الأمن الانساني والتنمية في العراق

مؤشرات الهشاشة وفاعلية السياسات

الأمن الانساني والتنمية في العراق

مؤشرات الهشاشة وفاعلية السياسات

تأليف

أ.د. عدنان ياسين مصطفى

أستاذ علم اجتماع التنمية/ جامعة بغداد

الطبعة الأولى

2016م



دار امجد للنشر والتوزيع

المملكة الأردنية الهاشمية
رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية
(2016/2)

مصطفى ، عدنان ياسين
الأمن الانساني والتنمية في العراق/ مؤشرات الهشاشة وفاعلية السياسات/
عدنان ياسين مصطفى ، عمان ، دار أمجد للنشر والتوزيع،2016.
(   ) ص
ر.إ: / 2 /2016
الواصفات:/

ISBN:978-9957-99- : ردمك

دار أمجد للنشر والتوزيع

جـوال :
٠٠٩٦٢٧٩٦٩١٤٦٣٢
٠٠٩٦٢٧٩٩٢٩١٧٠٢
٠٠٩٦٢٧٩٦٨٠٢٦٧٠
هاتف :٤٦٥٢٢٧٢٢ ٠٠٩٦٢٦
فـاكس:٤٦٥٣٣٧٢٢ ٠٠٩٦٢٦

dar.almajd@hotmail.com
dar.amjad2014dp@yahoo.com

عمان - الأردن - وسط البلد- مجمع الفحيص - الطابق الثالث



المحتويات

تقديم

منذ أكثر من عقد، توفرت للعراق امكانات تحقيق تنمية لم يسبق لها مثيل مع فرص الاندلاع المعرفي الجديدة، وتدفقات للموارد وتعاظم المناخات الجديدة للابتكار والاقتصاد والتنمية البشرية. غير ان السكان في معظم انحاء البلاد، ظلوا معرضين وبصورة متواصلة للخطر في التعامل مع الأزمات والضغوط المتكررة التي تركتها التحديات الامنية ومشكلات الفساد وسياقات ادارة الحكم مما جعلها غير قادر على توسيع الفرص الاقتصادية أو تحسين مستويات الرفاه ونوعية الحياة مما انعكس سلباً على مستويات الهشاشة وارتفاع معدلات الفقر. الصدمات المتكررة والصراع، والأزمات الناجمة عن مشكلات التهجير القسري وفقدان الامن، فضلاً عن الاقتصاد الريعي نجم عنها أجواءً من التوتر وتآكل في آليات المواجهة التقليدية خلقت حلقات من الوهن والضعف وتفاقم في مستويات الهشاشة والمخاطر.

ولا تقتصر ظروف التحدي وتهديد السكان على منطقة واحدة، إذ ان هناك تباين كبير في طبيعة وأثر الضغوط التي يواجهونها. على سبيل المثال، زادت ظروف التهجير القسري المتكررة في بعض المناطق من مساحة الصراع مع استمرار التشرد المزمن بسبب النزاع وانعدام الأمن. ويواجه سكان المحافظات المأزومة المكتظة بالسكان في المناطق الحضرية كثيراً من المخاطر الصحية والبيئية بسبب الاكتظاظ وسوء المرافق الصحية وضعف منظومات الخدمات، بينما تعاني مناطق أخرى في مقارعة ظروف انعدام الأمن الغذائي والانساني كالتعليم وتدمير البنى التحتية.

وفي المناطق التي تعرضت الى التهديدات الارهابية والعنف أدت الصراعات والازمات المتكررة الى تقويض سبل العيش الآمن والمستقر على حد سواء، مما وضع هذه المجتمعات في دائرة الافقار المزمن والتهديد الحاد لنوعية الحياة واستدامتها.

وعلى الرغم من ان العراق بلد متوسط الدخل منتج للنفط غير انه فشل منذ أكثر من عقد في تحقيق تقدم ملموس في بناء مؤسسات صلبة فاعلة، وتأسيس حكم رشيد وتماسك اجتماعي بين مكونات المجتمع، وتنمية مؤسسات مجتمع مدني فاعلة، وتقليل

المخاطر الاجتماعية من خلال تعزيز ميكانزمات الضبط والأمان الاجتماعي، وتأسيس منظومات للشفافية والمساءلة، وبناء مجتمع المعرفة واشراك جميع المواطنين فيها مع تدهور كبير في مؤشرات التنمية البشرية.

ان هذا المنعطف التاريخي، جعل الامن الإنساني في العراق عرضة للتمزق والتهشم، وبات نسيجه الاجتماعي مهدداً بمزيد من الانقسامات العرقية والطائفية والقبلية والجهوية وغيرها. كما باتت أوضاعه الصحية والتعليمية في تدهور مستمر، وبات شبح الإرهاب والعنف يترصد الجميع، ومازالت انتهاكات حقوق الإنسان تجري على قدم وساق. أما الشباب فقد استمرت البيئة الطاردة لهم حيث تفاقمت مشاعر الحرمان والإحباط والاستبعاد بعد ان خذلته التنمية وشعارات الرفاه فوجد نفسه على قارعة طريق مظلم ولم يجد غير الخطاب التحريضي على العنف او الهجرة بعيداً عن الاوطان.

أما الفساد فقد ضرب جميع مفاصل الدولة وانتقل من حالات فردية الى ظاهرة ثم تحول الى بنية بسبب العجز البنيوي والتوالد المتواصل للمشكلات والافتقار للإرادة الاجتماعية في مواجهة تحديات ضربت صميم الجسد العراقي، إذ أسهمت عوامل التهيئة البنائية في إطلاق العنان للفئات المنحرفة وتجاوز كل الخطوط الحمراء بعد ان تآكلت غالبية المنظومات الضبطية التقليدية والرسمية. فالدولة باتت تواجه عجزاً في فرض سلطة القانون والوصول الى العدالة، فاضطربت القيم والمقاييس، وأصبحت القوة هي المعادلة المعتمدة في استخلاص الحقوق، وهذا الغياب في ذهن الفرد والجماعة قوض فرص التنمية واستدامتها، وهدد بالتالي مجالات الابتكار في السياسة الاجتماعية.

وعلى الرغم من وجود بعض الاستجابات السريعة من مجتمع المانحين الاقليمي والدولي للأزمات والكوارث، وتقديم المساعدة الإنسانية التي تنقذ حياة عدد لا يحصى من السكان، وتساعد المجتمعات على التعافي. ولكن مع مرور الوقت، تحتاج عمليات الانعاش وتضميد الجراح في المجتمعات المعرضة بشكل مزمن الى الازمات إلى تركيز تنموي استراتيجي للقوى الفاعلة والمسارات المطلوب التدخل فيها من خلال

التركيز على مفهوم المساعدة والمرونة في المجتمع لتأمين فرص الانعاش والتغطية ولكن في الوقت نفسه لابد من تعزيز قدرتها على تخفيف الصدمات وتأمين فرص الصمود المستقبلي لزيادة أمنها ومستويات رفاهها، من خلال ادماج آليات المرونة في جهود الممارسين لعمليات الإغاثة والتنمية البشرية بالسعي لكسر حلقة الضعف والهشاشة وإيجاد حلول مبتكرة محليا لضمان تحقيق استدامة أفضل والوصول الى آثار فعالة وملموسة من قبل المواطن.

يشتمل هذا الكتاب على خمسة فصول ومقدمة، يسلط الفصل الأول الضوء على العلاقة بين الامن الإنساني والتنمية البشرية، تناول المبحث الأول فيه مفهوم الامن الإنساني والتنمية البشرية: الخلفيات-الابعاد-الدلالات. إذ ما يزال كثير من المواطنين ينظرون الى مفهوم الامن بمعناه التقليدي الضيق، وان التطور في هذا المفهوم يهدف الى توسيع حدود التغطية لتشمل مجموعة من المهددات الأخرى لنوعية الحياة والكرامة الإنسانية. بينما تناول المبحث الثاني مسارات التنمية البشرية، مستنداً على عرض مفصل لأهم مؤشرات التنمية البشرية في مجالاتها المختلفة (المرأة، الشباب، الصحة، التعليم، الفقر....). أما المبحث الثالث فقد جاء بعنوان أفق للمستقبل: أي أمن انساني نريد، مستعرضاً أهم مخاوف انعدام الامن وخيارات السياسة من اجل تخفيف معاناة المجتمع وتحقيق فرص الاستقرار والأمان.

أما الفصل الثاني: فقد تناول موضوع الامن الإنساني ومشكلات الهشاشة: تخفيف الصدمات ودرء المخاطر. يسعى الفصل من خلالها إلى استعراض الفئات الهشة الاكثر تضرراً في البيئة الاجتماعية وفي مقدمتها المرأة التي تتعرض في معظم الاماكن لتهديد امنها الشخصي مما يحد من قدراتها في الحياة العامة والخاصة. كما يتناول الظروف التي تهدد الاطفال والشباب لاسيما في ظروف الازمات حيث يتعرضون لمخاطر الموت والاصابة. كما استعرض الفصل مشكلات النازحين والمهجرين قسراً حيث يواجهون ظروفاً قاهرة من الاقصاء والاستبعاد الى جانب ما يتعرضون له من حرمان يفقدون من خلالها فرص الاستفادة من برامج الحماية الاجتماعية. وقد بين الفصل أيضاً وبوصف عام أبرز المشاهد المميزة للبيئات المحفوفة بالمخاطر-الارهاب

ورأس المال الاجتماعي، الارهاب والمسؤولية الاجتماعية، فضلاً عن تسليط الضوء على الاثار الناجمة عن الازمات المجتمعية على الفرد والمجتمع.

ويذهب الفصل الثالث الى تناول موضوع الطفولة والتحديات التنموية، محاولاً استكشاف مساحة الهشاشة والتحديات الاساسية لهذه الفئة في سياق المجتمع. إذ انطلقت الرؤى التحليلية من تحليل لواقع الطفولة في العراق-التركيب العمري والجنسي-الطفل والتعليم-فضلاً عن المخاطر والاضرار التي تعرض لها التعليم خلال الازمات والحروب التي مر بها المجتمع. كما ركز على فجوة النوع في التعليم (نسب التحاق البنات في مراحل التعليم الابتدائي والثانوي) والامية، والتباين المكاني. على صعيد آخر، تناول الفصل الاضرار التي تتعرض لها الطفولة بسبب النظام الصحي، حيث يتحملوا كلف تردي النظام الصحي وقايةً وعلاجاً. من جانب آخر تناول الفصل أيضاً موضوع الطفولة والفقر باعتبارها ظاهرة مركبة من الحرمان متعدد الابعاد. كما تناول الفصل التحديات والازمات التي يتعرض لها الأطفال في بيئة اجتماعية محفوفة بالمخاطر، بينما استعرض الجزء الأخير الافاق المستقبلية.

أما الفصل الرابع فقد تناول موضوع القبيلة والمجتمع المدني/ جدلية الولاء والانتماء- إذ وفر هذا الفصل مجموعة من المقاربات التحليلية والقرائن العلمية الكفيلة بإيضاح العلاقة بين المرجعيات الثقافية والادوار التنموية للمجتمع المدني.

إذ ما تزال الانتماءات الدينية، والعشائرية، والطائفية تهيمن على المشهد اليومي للأحداث، لا سيما الأداء التنموي للمجتمع المدني الذي يفترض ان يقوم على القانون وحقوق المواطنة والمساواة. لقد ركز الفصل على استعراض تطور بناءات القوة منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة، ثم تحليل طبيعة الانعكاسات البنيوية للعصبية على المسار التنموي للمجتمع المدني، فضلا عن تحديد طبيعة العلاقة بين المرجعيات الثقافية والثقة بالبنى التقليدية، وصولاً إلى تحليل العلاقة بين الولاءات الفرعية-القبلية-واشكاليات الفساد التي باتت تشكل نمط الحياة في المجتمع العراقي.

واخيراً يسلط الفصل الخامس الضوء على موضوع الفساد والحكم الصالح بعد ان باتت مظاهر الفساد من أكبر التحديات التي تواجه العراق الى جانب تحدي الإرهاب.
استند الفصل على معطيات إحصائية (مسح شبكة معرفة العراق 2011). تناول المبحث الأول الفساد والمتغيرات المجتمعية تناول أولاً: الدولة واشكاليات الفساد، ذلك ان مشاكل الفساد في العراق ذات طبيعة تراكمية في الوقت الذي لم تكن السياسات والخطط المطبقة من قبل الجهات المعنية ذات كفاءة تستوعب مجريات التغيير. ثانياً: ركز على الفساد والوعي -الثقة-الممارسات، وركز على دور الحكومة في مكافحة الفساد. المبحث الثاني: الخدمة المدنية ومؤشرات الرشوة، حيث ركزت على مستويات الاتصال بموظفي الخدمة المدنية وعلاقتها بدفع الرشوة واسبابها وانواعها وطرق دفعها. المبحث الثالث: تناول المشاركة وعلاقته بالحكم الصالح-والثقة-بالمؤسسات والمنظمات الحكومية والدولية، أما المبحث الرابع: فقد جاء بعنوان أفق للمستقبل.
يتوقف الكتاب عند التفاقم الكبير الذي شهدته مؤشرات الهشاشة في المجالات التنموية في العراق ولأكثر من عقد مضى. إذ على الرغم من ان الحياة أصبحت أطول، وارتفع نصيب الفرد من الدخل وتراجع الفقر وتحسن مستوى معيشة الكثيرين في السنوات الأولى التي أعقبت الغزو 2003، غير ان المدرسة باتت أكثر اكتظاظاً وتدهوراً، وامدادات المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي لم تعد تلبي حاجات المزيد من السكان. وقد تفاقمت مشكلات التنمية بعد التراجع الكبير والسريع في المشهد التنموي بعد سقوط الموصل في 10 حزيران 2014، إذ ارتفعت معدلات الفقر والبطالة، وشهدت محافظات الانبار وصلاح الدين والموصل وديالى عمليات تهجير قسري هددت بمجملها الامن الاجتماعي، وتآكلت القدرات المعيشية للسكان، وبددت الموارد وضاعت فرص التمكين. فالتحديات الكبرى ما تزال جاثمة، من الفقر المستشري وعدم المساواة المتجذرة الى استدامة البيئة والنزاعات وعدم الاستقرار. وفي هذه التحديات عقبات تحول دون انخراط الافراد في العمل اللائق، فبقيت طاقات

بشرية كبيرة دفينة، وأكثر من يواجه هذه العقبات الأطفال والشباب والنساء والأشخاص ذوو الإعاقة وفئات مهمشة أخرى.

وما بين الامن الانساني والتنمية ليس صلة تلقائية، فدور الامن الاجتماعي هام في تعزيز التنمية واستدامتها، وبعوائق مثل التمييز والعنف والتجهيل، ضعف دور العمل في تعزيز فرص الاستدامة. وبعض المشاهد هي نقيض التنمية، مثل عمل الأطفال، والعمل بالإكراه، والعنف المبني على أساس النوع الاجتماعي، ومشاهد العنف في حياة الانسان. ففي هذه الأنماط انتهاك لحقوق الانسان، وفي حالات كثيرة، تعيش الفئات الهشة ظروفاً خطيرة. إذ يقعون ضحايا الاستغلال ويفتقرون الى الامن والحرية والاستقلال.

وفي عالم اليوم الذي يتغير بإيقاع غير مسبوق بفعل العولمة والثورة في تكنولوجيا الاتصال، تزداد الحاجة الى مزيد من الجهود لمعالجة القضايا التنموية الاكثر الحاحاً. ففي عمق التحولات الخارقة تتولد فرص وتبرز تحديات جديدة، من عنف وإرهاب وتهجير قسري وعمل غير لائق، وانماط عمل لمدد قصيرة، تقع اعباؤها على غير تناسب بين المهارات المتخصصة وغير المتخصصة. وهنا فان الفئات الهشة ومنها المرأة على سبيل المثال، (كما تظهر العديد من المسوح)[1]، في موقع الخاسر في عالم الاقتصاد (العمل المدفوع وغير المدفوع الاجر)، فحصتها من الأول هي الأقل، مشاركة في القوى العاملة، واجراً واستقراراً في العمل، وتمثيلاً في مراكز الإدارة والقرار، وحصتها من الثاني هي الأكبر في العمل المنزلي والرعاية.

وفي منهج الاستفادة والاستيعاب والتوظيف ثمة قضية من الضروري التأكيد عليها هو انه لا يمكن بناء دولة انمائية فاعلة دون تبني سياسات مولدة للفرص في مجالات التنمية كافة، مركزة على وسائل إنعاش المواجهة لمشكلات الهشاشة عبر مجموعة مبتكرة من العناصر والادوات الفاعلة لمواجهة التحديات المزمنة وفق تدخلات واقعية مستوحاة

[1] -وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مسح شبكة معرفة العراق 2011، ومسح الأحوال الاجتماعية والاقتصادية للمرأة العراقية، 2012،

من ارض الواقع. كما تعتمد روافع شبكة المعرفة، والمنح الدراسية، وإبداع الجامعات لتحديد وتطوير طرق مبتكرة تعزز صمود المجتمعات المستهدفة في جميع المجالات.

ان الأسئلة التي يطرحها هذا الكتاب، أسئلة بسيطة تهدف الى اثارة الوعي بقضايا الامن الإنساني وعلاقته بمسارات ومخاضات التنمية في العراق. وان هذه الأسئلة ابتدأت من تشخيص اهم الإخفاقات التنموية خلال المرحلة التي أعقبت الاحتلال عام 2003 وحقيقة هذا الإخفاق، والمؤشرات التنموية التي طبعت المشهد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والقت بظلالها على أوضاع الناس والبنى المؤسسية، نجم عنها حالة من التشظي والهشاشة والتمزق ربما تستمر لمدة ليست قصيرة.

ان جميع هذه التحديات والمعطيات تستلزم تعزيز الجهود عبر تبني سياسات واستراتيجيات وبرامج تتيح لأجيال الحاضر فرص التمكين دون التفريط بفرص واستحقاقات الأجيال القادمة. نأمل ان يشكل هذا الكتاب إضافة نوعية يمكن ان يؤسس لمزيد من الدراسات في المجال التنموي مستقبلاً.

ومن الله العون والتوفيق

المؤلف

الفصل الأول

الامن الانساني ومخاضات التنمية البشرية

مقدمة:

لم يقتصر تحليل الأمن الانساني على معالجة اوضاع الامن في الدول الهشة، ذلك ان مفهوم الأمن بالمعنى الأوسع متأصل ومرتبط بوجود الحياة الانسانية، وهو مصدر قلق مشترك لجميع المجتمعات، على الرغم من تنوع اهدافه وعناصره وعلاقته بالمتغيرات المجتمعية الاخرى.

الناس في العراق ما زالوا يعيشون في بيئة تتسم على نحو متزايد بانعدام الأمن الانساني. وفي السنوات التي أعقبت الغزو عام 2003 زادت معدلات العنف والارهاب وانتشار الجريمة وكثير من السلوكيات الانحرافية الى جانب الفساد والتهجير القسري وتدهور منظومات الضبط الرسمية وغير الرسمية. وقد رافق هذا التدهور ضعفاً في قدرات الناس على مواجهة التحديات ونقصاً في سبل العيش ومواردهم، فضلا عن المخاطر الصحية الناجمة في كثير من الأحيان نتيجة انعدام الأمن الغذائي، وزيادة الفقر والمشاكل المرتبطة بالحكم .

من منظور علم الاجرام، فان انعدام الأمن الانساني يمكن وضعه في مجالين رئيسين، الأول هو الجرائم السرية، او الجرائم الأقل وضوحاً، وغالبا ما تقع تحت عنوان الفساد، وهذا النمط يأخذ شكل الاختلاس أو الرشوة او التزوير وإساءة استخدام المال وادارته من قبل النخبة. والثاني هو الجريمة العلنية، التي تنطوي على اشكال مختلفة من مظاهر العنف الجسدي أو الاعتداء على لآخرين، وهذا النمط يمكن أن يحدث مثل حالات القتل (العمد وغير العمد)، والعنف المنزلي والسطو المسلح، والاغتصاب، وكسر المنازل أو سرقة السيارات وغيرها. وغالبا ما ترتكب هذه الأنواع من الجريمة على أيدي أفراد من الشرائح الفقيرة ممن يقعون في قاع المجتمع والذين تتسم حياتهم بالحرمان والفقر .كما ان حالات القلق والضغوط والمعاناة النفسية هي الاخرى تشهد ازدياداً مستمراً نتيجة لتضاؤل فرص كسب العيش وفقدان الامل بالمستقبل وتدهور امكانات تحقيق استدامة النمو والتي تتسبب في تفاقم المشكلات الاجتماعية وانعدام الاستقرار وتدهور في نوعية الحياة.

وبصرف النظر عن العنف والجريمة، فان هناك تعاظما في مشكلات انعدام الأمن الانساني كالتعرض للوفاة المبكرة التي لا يمكن الوقاية منها والناجمة عن الأمراض المزمنة والحوادث. كما يؤدي الفقر الى عدم الاستقرار الأسري، وفقدان الحريات والحقوق والعزلة وازمة الهوية وفقدان الأشياء التي تجعل قيمة الحياة عالية عند الناس.

كل هذه الجوانب من حالات فقدان الأمن الإنساني تشكل فواصل محورية تدفع الناس بخطى متسارعة لتضميد الجراح وتحقيق نتائج ايجابية وواقعية تعزز من خيارات استدامة التنمية البشرية.

وفي أعقاب تزايد حالات التدهور في مستوى الأمن الانساني، غالباً ما يميل الناس، عن غير قصد، إلى الاستجابة لتلك التحديات بردود افعال بدلا من منع حدوثها ومعالجة الأعراض أو الوقوف على الاسباب الحقيقية لها. في مواجهة هذه التطورات، يمكن للمرء أن يلاحظ أنه إذا كان آمناً فان ذلك يعني انه متحرر من الخوف وأقل عرضة للقتل أو الإيذاء، بعيداً عن الفقر المدقع الذي يؤدي بلا شك الى الإهانة والاحتقار الذاتي، ليكون حرا في خياراته وفي العيش بكرامة –وهنا يمكن القول ان أغلبية الناس في العراق يواجهون صعوبة في العيش الأمن والمستقر.

المبحث الاول : الامن الانساني والتنمية البشرية :

الخلفيات- الابعاد- الدلالات

أولاً- الامن الانساني : المفهوم والدلالات

يستند مفهوم الأمن الإنساني على فكرة التمسك بحق الناس في العيش بحرية وكرامة، وحياة خالية من الفقر واليأس، وان من حق جميع الأفراد التحرر من الخوف والفاقة والعوز، مع تمتع الجميع بفرص متساوية بالحقوق في تطوير كامل إمكاناتهم وقدراتهم[2]. التحدي الرئيس هو كيفية تفسير وتطبيق هذه الفكرة الواسعة في مجال الممارسة العملية.

وتجدر الاشارة أن نسبة كبيرة من المواطنين لاتزال تنظر الى مفهوم الامن بمعناه التقليدي الضيق، وان محاولات الامم المتحدة إدخال مفهوم الأمن الانساني بشكل واسع هو محاولة للابتعاد عن المعنى الضيق للمفهوم والذي يركز بشكل اساس على الجوانب الأمنية التقليدية بشأن حماية الناس والدفاع عنهم من التهديدات الخارجية والحفاظ على سيادة الدولة وسلامتها الإقليمية. وبموجب هذا التطور في المفهوم توسعت حدود التغطية لتشمل مجموعة من العوامل الأخرى التي تهدد الحياة والبقاء والكرامة الانسانية ونوعية الحياة التي يعيشها الأفراد.

المفهوم الموسع للأمن الانساني الذي أطلقه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 1994 يضع التهديدات الامنية للإنسان تحت سبعة مجموعات رئيسة هي: الامن الاقتصادي والأمن الغذائي والأمن الصحي والأمن البيئي والأمن الشخصي وامن المجتمع والأمن السياسي.

---

[2] -UN Secretary-General, 'Follow-up to General Assembly resolution 64/291 on human security', (A/66/763), 5 April 2012. Available at: http://www.unocha.org/ human security/resources //publications-and-products/ Reports-Secretary-General-Human-Security (accessed December 18, 2012).

ووفقاً لهذا السياق، يؤدي تعزيز الأمن الانساني الى اتاحة فرص التقدم لتنمية الإنسان من خلال توسيع الخيارات المتاحة لهم لكي:

أ- يعيشون حياة طويلة صحية ومنتجة

ب- ضمان الوصول إلى المعرفة

ت-لديهم ما يكفي من الموارد لتلبية الاحتياجات الأساسية

ث-المشاركة بحرية في المجتمع والحياة العامة .

كما يساعد بسط الأمن في توفير الضمانات التي تحقق التقدم على عدة جبهات منها:

- النمو القوي والاستدامة والمساواة في توزيع الثروة
- التنمية في مجالات الصحة والتعليم
- مكافحة الفقر
- توليد فرص عمل لائقة
- دعم فرص النهوض بالمرأة والمساواة بين الجنسين
- العناية بالبيئة
- تعزيز الحكم الرشيد في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ثانياً- قياس ورصد مؤشرات التنمية البشرية

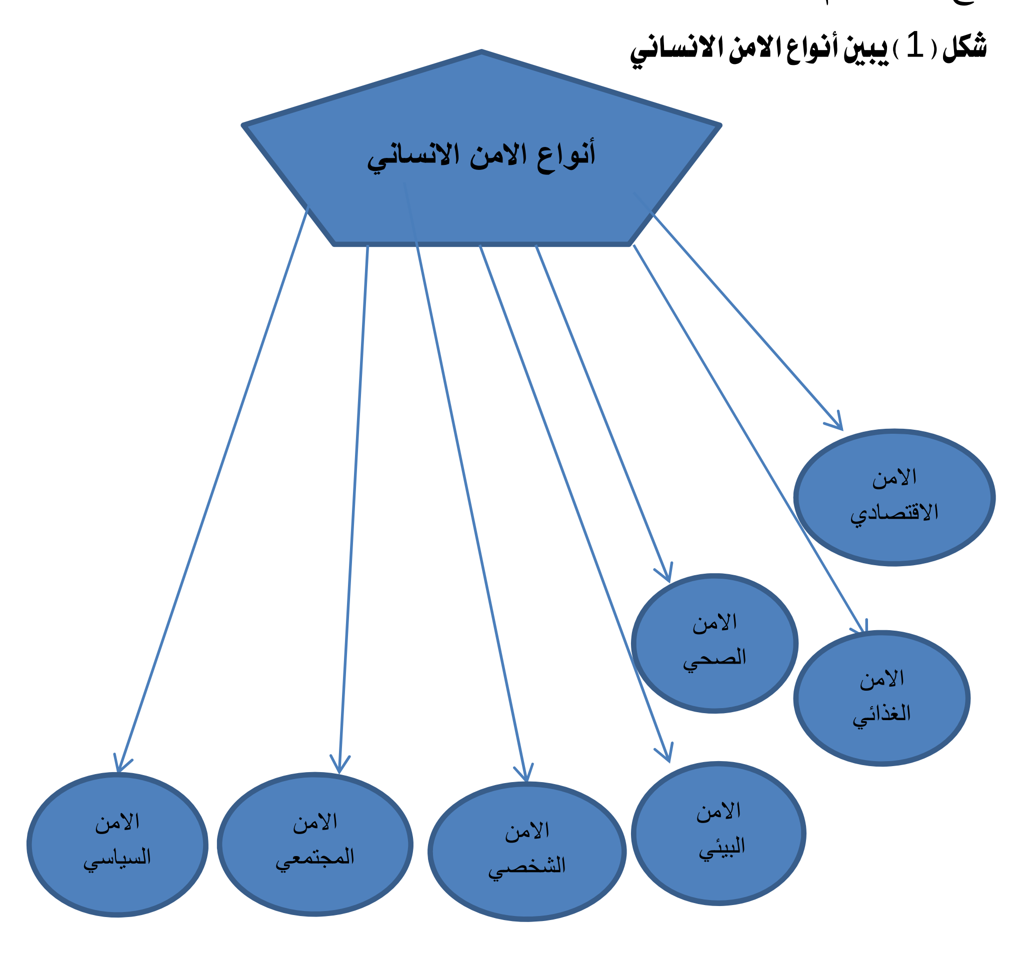
ليس من الواضح للجميع أن قياس التنمية البشرية يمكن ان يساعد في توضيح صورة المشهد التنموي وكذلك تحديد السياسات، أو حتى تحديد امكانية استهداف ورصد التنمية البشرية.

يناقش هذا الفصل بعض مؤشرات التنمية البشرية المستخدمة في تقييم مستوى التنمية البشرية في العراق، والتي تقوم على ثلاث مؤشرات للتنمية البشرية، وهي: مؤشر التنمية البشرية (HDI)، مؤشر الفقر البشري (HPI) ومؤشر التنمية ذو الصلة بالنوع الاجتماعي(GDI).

أظهر مؤشرات دليل التنمية البشرية العالمي لعام 2015[3]، ان ترتيب العراق يقع في العشرة الاخيرة من فئة البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة (يحتل تسلسل 121)، وهذا الترتيب يعكس حال التنمية البشرية في العراق الصحية والتعليمية والبيئية وفجوة النوع والفقر المتعدد الابعاد.

تبلغ قيمة مؤشرات التنمية البشرية (0.654)، وقيمة مؤشرات الفقر (0.052)، بينما بلغ مؤشر عدم المساواة بين الجنسين (0.539)[4].

شكل (1) يبين أنواع الامن الانساني



---

[3] -UNDP, Human Development Report, 2015.
[4]- Ibid.

ثالثاً- الأمن الانساني بوصفه قاعدة للتنمية البشرية :

الأمن الانساني والتنمية البشرية قضيتان تعزز أحدهما الاخر. أنها توفر بلا شك السياق الذي يمكن للناس من خلالها توسيع خياراتهم وحرياتهم في الوقت الذي يتم فيه التركيز على الفرد بوصفه الوسيلة والغاية من التنمية.

ولعل من المهم الاشارة الى ان هناك أبعاداً جديدة للأمن الإنساني تتجاوز حماية السلامة الإقليمية للدول، تتضمن محاور مركزية من أمن الناس تشمل كل جانب من جوانب حياتهم . هذه الجوانب تشمل الأمن الغذائي، والأمن الوظيفي، والأمن الصحي، والامن الشخصي والمجتمعي، وتشمل أيضا الحريات والحقوق، وان العجز في تأمين هذه الجوانب تشكل منعطفاً سلبياً يعكس تدنياً في نوعية الحياة وضمان بقائها بمستويات منخفضة.

وبالنتيجة، سيؤدي توسيع خيارات وقدرات الناس، الى جعل التنمية البشرية عامل تعزيز رئيس للأمن الانساني. كما ان الحد من الفقر والفاقة لا تزال في صميم اهداف الأمن الانساني، ذلك ان الفقراء هم الفئات الاكثر ضعفاً من حيث انعدام الأمن الوظيفي، وانعدام الأمن الغذائي والصحي، فضلا عن انعدام الأمن الشخصي والأخطار البيئية. وان تعزيز فرص رفاههم يجعلهم أكثر أمناً واستقراراً على جميع المستويات، على سبيل المثال، تسهم التدخلات التنموية لتعزيز الإنتاج الغذائي، وتحسين فرص التوزيع وفقاً للاستحقاقات مع ضمان وصول أفضل إلى الأسواق في تحقيق الأمن الغذائي من خلال زيادة الدخل وتحسين ظروف التغذية التي تحسن بالنتيجة الاوضاع الصحية للأفراد. بالمقابل سيؤدي ضعف الحماية للأشخاص الى أضعاف الجهاز المناعي للجسم، والذي بدوره سيزيد من احتمالات تعرض الافراد لأمراض مثل فيروس نقص المناعة البشرية /الإيدز والملاريا والسل وغيرها.

إن الارتباط الحاسم بين الأمن الانساني والتنمية البشرية، جعل العراق يضّمن مفهوم الأمن الانساني في نهج التنمية وخططه المستقبلية. وعلى الرغم مما تعكسه بعض مؤشرات التنمية البشرية في العراق من تحسن في السنوات الأخيرة، وهو تحسن في

مستويات المعيشة والعمر المتوقع مع ارتفاع النمو الاقتصادي، ما يزال (19٪) من العراقيين محاصرين تحت الفقر وان معدلات البطالة تبلغ (11.1٪) تبلغ عند الذكور (15.5٪) مقابل (33.3٪) عند الأناث، بينما يعاني أكثر من خمس السكان من مشكلة الامية.

أما الأثار المحتملة مما سبق كبيرة، وهي معطيات تؤكد أنه من دون ضمان السلامة الشخصية من الأذى والتهديدات لمسيرة الحياة اليومية وحماية البشر والملكية لا يمكن الانخراط في الانشطة التنموية التي تثري حياتهم وتمكينهم من التغلب على التحديات والمحن التي تواجههم مثل الجوع والفقر، باعتبارها القاعدة الأساسية لعملية التنمية البشرية. فالأمن الانساني يضع التركيز الاساس على حقوق الإنسان والانفتاح وتوفير الموارد وفرص كسب العيش للناس . أنه الملاذ الذي يعمل على ترسيخ حكم القانون والنظم القضائية التي تعمق الاهتمام بحقوق الإنسان في عموم البلاد وحماية الناس من المسببات الحقيقة لانعدام الأمن الإنساني والتي تتضمن اليأس الاقتصادي والظلم الاجتماعي. وهذا يتطلب توسيع خيارات الناس لتوفير حياة آمنة ومنتجة ومرضية من خلال تطوير العمليات والنظم التي تمنح الناس فرص البقاء والعيش بكرامة وامان.
وهنا لابد من التأكيد انه لا يمكن تحقيق الاستدامة إلا من خلال الحد من تدهور التنمية البشرية في العراق. فالتحديات والمعوقات التي تهدد اطفالنا وشبابنا ونسائنا وشيوخنا تشكل باستمرار خطراً رئيساً على الاستقرار وعقبة أمام مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية في كل مكان.

المبحث الثاني : أوضاع التنمية البشرية : مسارات متعثرة

ليس ثمة شك ان اعتبارات الأمن الانساني دفعت الى حد كبير الجهود الرسمية وغير الرسمية الى وضع البرامج السياسات التنموية في العراق . إذ سعت الدولة العراقية ومنذ سنوات الى تبني برامج انمائية من خلال خطط تنمية وطنية خمسية (2010-2013 و2013-2017) أهدافها تحقيق العدالة الاجتماعية؛ الكرامة الإنسانية وحرية الضمير، والتحرر من الفاقة والفقر والمرض والأشكال المختلفة للاستغلال وتحقيق تكافؤ الفرص، وخفض البطالة ورفع دخل الفرد الى مستويات عالية متنامية وموزعة توزيعا عادلاً . هذه العناصر مثلت اشارات لبداية البحث باتجاه التنمية البشرية والأمن الانساني، على الرغم من أن الاستجابة لهذه الطموحات لم تكن بمستوى الطموح.

ولعل من المناسب التذكير ان الجهود التنموية الاولى والتي قادت التنمية في العراق خلال الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي عكست طموح الحكومة والرغبة في النمو السريع للاقتصاد بدلا من التنمية البشرية، ذلك ان الشواغل للفقر والبطالة والتفاوت في الدخل والحصول على التعليم والخدمات الصحية وحقوق الملكية والضمان الاجتماعي والحرية والمشاركة السياسية وتعزيز فرص المساواة وعدم التمييز كانت تتم من منظور اقتصادي بحت .كما ان الجهود المبذولة للحد من الفقر وبناء وتحسين القدرات لضمان الاستدامة البيئية وتعزيز الحكم الرشيد وتعزيز الحريات، كانت مشتقة من سياسة أوسع نطاقا تستهدف النمو الاقتصادي كغاية نهائية وليس وسيلة للتنمية.

منذ عام 2009 شرع العراق ببعض المحاولات وحققت نجاحات معتدلة في التعامل مع تحديات انعدام الأمن الانساني .ومع ذلك فإن بعض القضايا العالقة لاتزال تؤشر انعدام الأمن الانساني. في عام 2009، أطلقت الحكومة خطة وطنية للتخفيف من

الفقر بدعم من الشركاء في التنمية، وتهدف إلى تسريع وتائر النمو من اجل الحد من الفقر في المناطق الريفية والحضرية على حد سواء. وفعلاً تم خفض مستوى الفقر من 23٪ عام 2007 الى حوالي 19٪ عام 2012 . كما ركزت الجهود على تعزيز قدرات الفقراء لتحسين دخلهم. من أجل الوصول الى مجتمع آمن من الفقر. الأساس المنطقي لاستراتيجية الحد من الفقر انطلقت من حقيقة أن مكافحة الفقر لا يمكن كسبها دون مشاركة الفقراء أنفسهم .

لقد سعت خطط التنمية الوطنية الى اعتماد التنمية المتوازنة المدعومة بقوة جذب اقطاب قطاعية ومكانية للنمو منهجا تنمويا لإرساء افاق الرؤية المستقبلية، وبناءٌ على ذلك فان التنمية المتوازنة المدفوعة بقوة جذب أقطاب قطاعية مختارة للنمو (قطاع الطاقة والزراعة والسياحة والصناعة التحويلية) تنعكس على تشكيل اقطاب تنموية مكانية رئيسية واخرى ثانوية بحسب الامكانات والمزايا النسبية للمحافظة[5]، وهذه المسارات تمثل جزءً لا يتجزأ من رؤية طويلة الأجل تسعى لبناء استراتيجية تحقق الامن الانساني.

ولا يفوتنا ان نذكر بان تنفيذ كثير من السياسات التنموية الأخرى أظهرت ان الحاجة إلى تخصيص الموارد في الموازنة من خلال تقديم الدعم الكافي ظلت تشكل التحدي الاكبر للأمن الانساني في العراق. في بعض الحالات، كان هناك تردد لإعطاء الأولوية لتخصيص الموارد للبرامج التي تعنى باستهداف احتياجات الأمن والتنمية البشرية للسكان الأكثر فقرا وضعفا في المجتمع .في حين كان هدف استراتيجية التخفيف من الفقر والنمو الاقتصادي الحد من تفاقم مشكلة الفقر ونمو السياسات التي سعت بشكل عام الى توفير الدخل بدلا من تحديد كم هو دخل الفقراء الذي من شأنه أن يزيد ليتناسب مع المتوسط. لقد ذكرنا تقرير التنمية البشرية العالمي لعام 2005 بالخلل الواضح في هذا النهج، وان الاعتبار المعتمد في ذلك أن التنمية

[5]-وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013-2017، الاطار العام للخطة.

البشرية ينبغي ان تحقق أعلى المكاسب النابعة من إدارة جيدة لتحقيق النمو لصالح الفقراء.

مؤشرات التنمية البشرية:

ولدً التحول نحو اقتصاد السوق بعد عام 2003 كلفاً اجتماعية باهضه في ظل غياب سياسات اجتماعية ذات صبغة حمائية فاعلة كشبكات الامان الاجتماعي والضمان الاجتماعي. وتظهر مؤشرات دليل التنمية البشرية العالمي لعام 2015[6]، ان ترتيب العراق يقع في العشرة الاخيرة من فئة البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة (يحتل تسلسل 121).

ان استمرار الازمات لمدة طويلة ترك اثارا بنيوية على المجتمع العراقي، زاد من مساحة الفئات الهشة في اللوحة الاجتماعية مما ولد عبئا على حجم النفقات التحويلية في الموازنة الاتحادية والذي لا يتوافق عموماً مع مبدا استدامة التنمية.

وفي إطار ما تقدم يمكن تحديد أهم ملامح التنمية البشرية بالآتي:

1- تراجع معدلات التنمية وغياب الرؤية الاقتصادية الواضحة للمستقبل (تصل نسبة الفقر في العراق الى حوالي 19٪) [7]، مع ارتفاع معدلات البطالة الى ما يقرب من (11٪) وانخفاض نسبة مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي، الى 13٪ عام 2011. كما تتفاوت نسب المشاركة بين الذكور والاناث في قوة العمل، إذ تنخفض نسبة مشاركتهن في الريف الى 14٪ مقارنة ب 75٪ للرجال. كما تنخفض نسبة مشاركتها في الحضر الى 13٪ مقارنة ب 76٪ للرجال[8].

[6] -UNDP, Human Development Report, 2015.

[7]- وزارة التخطيط، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة العراقية 2012.

[8]- وزارة التخطيط، مسح شبكة معرفة العراق 2011.

2- أظهرت مؤشرات خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق 2011 استناداً الى تطبيق دليل مستويات المعيشة على بيانات مسح إنفاق الأسرة، ان حولي 30٪ من الافراد يعيشون في مستوى معيشة متدن، ما يقرب 4٪ من هؤلاء يعيشون في مستوى معيشة منخفض جداً. أما بالنسبة للأسر، فقد بينت النتائج ان حوالي 28٪ من الأسر تعيش في مستوى معيشة متدن، ما يقارب 3٪ من هذه الأسر يعيشون في مستوى معيشة منخفض جداً[9].

3- شهد العمر المتوقع عند الولادة ارتفاعاً ملحوظاَ خلال المدة 2006-2012، إذ ارتفع من (58.2) سنة عام 2006، (61.6) سنة للنساء و (55) سنة للرجال، الى (69) سنة عام 2011 (70.6) سنة للنساء و (67.4) سنة للرجال. وعلى الرغم من هذا الارتفاع لايزال العراق أقل من الدول المجاورة في معدل العمر المتوقع عند الولادة. إذ بلغ في الكويت (77.3 سنة) والأردن (71.9 سنة) وسوريا (73.6 سنة)[10].

4- استمر ارتفاع نسبة السكان في المناطق الحضرية وبنسبة 69٪ من اجمالي السكان عام 2011، في حين لم تشكل نسبة سكان الريف سوى 31٪ لنفس السنة، مما يفسر ضعف استجابة السياسات المكانية لمتطلبات النمو المستدام.

5- يظهر واقع التنمية المكانية في العراق استمرار وجود التفاوت المكاني وان هناك تركز واضح في مستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي في عدد محدود من المحافظات ولاسيما المدن، مما ولّد تنامي في حركة الهجرة الكبيرة نحو المراكز[11].

---

[9]- وزارة التخطيط، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق 2011.

[10] - وزارة التخطيط، مؤشرات المسوح الحديثة، شبكة معرفة العراق2011، المسح المتعدد المؤشرات MICS4 2012، والمسح المتكامل للأوضاع الاجتماعية والصحية للمرأة العراقية I WISH 2011.

[11]- المصدر السابق نفسه.

6- تظهر أحدث المؤشرات التنموية عام 2012، ان المناطق الريفية تعاني من الحرمان بمستويات اعلى مقارنة بالمدن اذ تصل درجة الحرمان الى 58٪ للريف مقارنة ب 17٪ للحضر وفق دليل مستوى المعيشة، فيما تتباين بقية الميادين الاساسية مؤشرة ارجحية واضحة للحضر على الريف[12].

7- وعلى مستوى الوضع الاقتصادي العام الذي يشمل جميع المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، يظهر التفاوت الكبير في نسبة الاسر المحرومة حسب المحافظات، إذ سجلت أقل المحافظات حرمانا محافظة الانبار (10٪) فيما سجلت محافظة ميسان أعلى نسبة حرمان بلغت 56٪، بينما ظلت نسب الحرمان في محافظات ذي قار والقادسية والمثنى مرتفعة ايضاً حيث تتراوح بين 41٪ و50٪[13].

8- تظهر مؤشرات الانفاق وجود تباين مكاني بين محافظات العراق، اذ تقترب نسبة السكان الذين يقل انفاقهم اليومي عن 3000 دينار من 40٪ في محافظات مثل المثنى وذي قار فيما تقل هذه النسبة عن 2 ٪ في محافظات اربيل والسليمانية ودهوك.

9- تفاقم حدة العجز في الوحدات السكنية بشكل لا يتناسب مع استمرار معدلات النمو السكاني حيث قدر العجز في الوحدات السكنية بحدود(2) مليون وحدة سكنية مما يولد ضغوطاً نفسية واثارا سلبية على جودة نوعية الحياة[14]..

10- على الرغم من ارتفاع الحصة النسبية للشباب في تركيب السكان، لاتزال سياسات التشغيل غير فاعلة في توفير فرص العمل اللائق للشباب.

12- المصدر السابق نفسه.

13- المصدر السابق نفسه.

14- المصدر السابق نفسه.

11- أما شبكات الامان الاجتماعي فتعاني ضعف في الكفاءة والتنسيق والتخطيط، كما يعاني نظام شبكة الحماية الاجتماعية الحالي من كثير من مشكلات التغطية والفساد.

ولعل الاشكالية الرئيسة هنا تتلخص في عدم وضوح الطريق الذي تمضي اليه البلاد، وفيما ستفضي اليه مرحلة الانتقال هذه على وجه التحديد. فثمة ضباب كثيف وغيوم ملبدة تخيم على سماء العراق المثقل بهموم الحروب والازمات. فالتفاصيل التي يعج بها الواقع الاجتماعي العراقي اليوم معقدة ومتداخلة بكل ما تنطوي عليه من اضطراب وارتباك. ولتجنب الغرق في التفاصيل، سنحاول التركيز على المؤشرات الاتية:

أولا- التعليم:

بدأت مشكلات التعليم تتفاقم في العراق منذ مطلع التسعينيات من القرن الماضي، وبعد فرض الحصار الاقتصادي الدولي على العراق بعد حرب الخليج الثانية عام 1991، حيث بدأت المنظومة التربوية، في التراجع، لتدخل بعد ذلك، في أزمة طويلة، من بين مؤشراتها: الهدر المدرسي، وعودة المنقطعين عن الدراسة إلى الأمية، وضعف قيم المواطنة، ومحدودية الفكر النقدي، وبطالة الخريجين، وضعف التكوينات الأساسية: القراءة، الكتابة، الحساب، اللغات، التواصل مع العالم الخارجي.

وعلى الرغم من اعتماد سلسلة من الإصلاحات، التي كان بعضها مرتجلا، في بعض الأحيان، وبعضها الآخر غير تام، في كثير من الحالات؛ فقد تحولت المنظومة التربوية إلى آلة ثقيلة، قليلة المردودية، ومنتجة لخريجين غير مهيئين لمواجهة تغيرات ومستلزمات الاقتصاد والمجتمع العصريين .وهذا ما أدى إلى جعل المدرسة تسير بوتائر متعددة، مع تراجع أدائها، ولاسيما في المناطق البعيدة عن مراكز المدن.

ومما تجدر الاشارة اليه، ان هنالك مواطن قصور دالة في مجال إنتاج المعرفة، وولوجها ونقلها ونشرها، في كل أشكالها :التربية والتعليم، محو الأمية، الإنتاج الثقافي، نشر المعارف الضمنية، والبحث العلمي والابتكار. إن إرساء مجتمع المعرفة واقتصاد

المعرفة أضحى اليوم ضرورة قصوى، في إطار المنافسة الدولية والانفتاح الاقتصادي وعولمة التبادلات .وعلى الرغم من المجهودات الموصولة التي تم بذلها، فإن المنظومة التربوية العراقية تمر بأزمة مشروعية ومصداقية تغذي القصور الحاصل في مجال المعرفة. فالأدوار الاجتماعية والاقتصادية للمدرسة تأثرت سلبيا، كما يشهد على ذلك ما تعانيه من صعوبة في نقل قيم المواطنة والانفتاح والتقدم، وما يعتريها من تراجع على مستوى جودة التعليمات الأساسية الضرورية لتنمية القدرات والكفايات (القراءة، الكتابة، الحساب، التحكم في اللغات).

وعلى الرغم من ان التعليم حق كفلته الأديان وأكده الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته السادسة والعشرين، كما كفله الدستور العراقي لعام 2005 (المادة الرابعة والثلاثين)، كما أن تجارب النظام التعليمي في العراق تميزت بإنجازات مشهودة لاسيما في عقد السبعينيات من القرن الماضي، وأهمها إلزامية ومجانية التعليم والحملة الشاملة لمحو الأمية الإلزامي، غير أن ظروف الازمات التي عصفت بالمجتمع العراقي سرعان ما أفضت الى نظام تعليمي عاجز، تدنت مدخلاته المادية والروحية كما تدنت مخرجاته العلمية والتنموية.

إن معطيات الواقع تعكس حقيقة ان النظام التعليمي في العراق استمر يعاني من خلل بنيوي ومنهجي في اغلب مسيرته رغم تخريجه مئات الالاف من الاختصاصات العلمية والانسانية. إذ ما تزال تعترض برامج هذا التعليم الكثير من المشكلات، وتفقد في كثير من الاحيان الهدف الجوهري من تنشئة متعلمين مؤثرين وفاعلين، فمنذ الصغر وثقافة الخوف والضعف تلازم شخصية التلاميذ الصغار والشباب منهم بمختلف المراحل الدراسية وهم يخضعون لنظام تربوي يعتمد الاسلوب التقليدي الذي يعتمد مناهج تقوم على التلقين والاستماع. كما ان جهود مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في هذا المجال مازالت متواضعة، والتنسيق بين مختلف الجهات المشاركة في تلك البرامج ضعيفة، في ظل عجز كبير في عدد المنشآت التعليمية ورداءتها، وتعليميين يفتقد الكثير منهم الى الكفاءة التربوية والعلمية.

وتظهر قراءات لمسيرة النظام التعليمي في العراق أن مشكلاته المختلفة أدت الى انخفاض كفاءته في الاستجابة لاحتياجات الجيلين الأخيرين وبات قلة من الطلاب تتاح لهم فرص اكتساب المهارات اللازمة لتأمين الحصول على عمل مجز ومتناسب مع مهاراتهم، ولذلك فإن أعداد متزايدة من الخريجين كانت تدخل في دائرة البطالة والفقر. وهكذا ابتعد نظام التعليم كثيراً عن تعزيز القدرات الابداعية للشباب [15]. إذ أشارت دراسة عن الفقر في العراق أن العائد الشخصي من التعليم في العراق يساوي (2.6٪) أي أن سنة واحدة إضافية من التعليم ترفع أجر الساعة الواحدة بمقدار (2.6٪) وهو رقم يعد منخفضاً بالمقارنة مع الأرقام المتوافرة في أُقطار أخرى إذ يبلغ معدل العائد من الدراسة حوالي (6٪) دولياً [16].

إن مؤشرات التعليم في العراق اليوم لاتزال متدنية وبعيدة نسبياً عن الاهداف المرجوة، مما يؤكد ان التعليم-بما هو أداة للتمكين-لايزال قاصراً على مواجهة مشكلات الامية والتسرب من التعليم، وتحقيق المساواة بين الذكور والاناث في اكتساب التعليم في جميع مراحله. إذ لاتزال التفاوتات التعليمية بين الجنسين كذلك اختلالاته الجغرافية موجودة. فالتفاوت بين الذكور والإناث في الالتحاق بالتعليم الابتدائي وبين المناطق الحضرية والريفية وبين المحافظات تتراوح ما بين معدلات متدنية ومعدلات مرتفعة، وهو ما يشكل عقبة أمام تحقيق الهدف الثاني من الأهداف الإنمائية للألفية وهو تحقيق تعميم التعليم الابتدائي عام 2015. كما تنخفض نسب الالتحاق في التعليم المتوسط والاعدادي.

وفي ظل النمو السكاني المرتفع وقصور الإمكانات المادية والبشرية والتقنية، بدأ الجانب الكمي للتعليم يتقدم على حساب تطوره النوعي، وتظهر الكثير من المعطيات والدلائل اليوم إلى تراجعات أو اختلالات قد ألّمت بالتطور التعليمي، لاسيما في المدى القريب .

---

(15) اللجنة الوطنية للسياسات السكانية، تحليل الوضع السكاني في العراق، 2012، بغداد، ص142.

(16) اللجنة العليا لسياسات التخفيف من الفقر في العراق، البنك الدولي، مواجهة الفقر في العراق، تقرير تحليلي حول الظروف المعيشية للشعب العراقي، 2012، ص402.

ففـي مجـال الالتحـاق بـالتعليم اسـتمرت الفجـوة بـين المراحـل الـثلاث (الابتدائيـة والمتوسطة والاعدادية) في معدلات الالتحـاق في التعلـيم، إذ ان مـا تسـتوعبه المرحلـة المتوسطة، وفقاً لمؤشرات هذا المعدل، هو أقل من نصف مخرجـات المرحلـة الابتدائيـة، كذلك الحال بالنسبة لمخرجات المرحلة المتوسطة، وهـو مـا يعكـس هـدراً في الفـرص التعليمية بتلكؤ أكثر من نصف اعداد الطلبة في كل مرحلة من اجتيازها ضمن السقف الزمني المحدد، إذ بلغت في المراحل الثلاث (92٪ و40٪ و21٪) على التوالي[17].

إن استمرار الفجوة بين المراحل الثلاث يعكس اختلالاً بنيوياً واضحاً في منظومة البناء المعرفي، ذلك أن ما تستوعبه المرحلة المتوسطة، وفقا للمؤشرات أعـلاه، هـي أقـل مـن نصف مخرجات المرحلة الابتدائية وكذا الأمر في المرحلة الإعدادية بالنسبة الى مخرجـات المرحلة المتوسطة، وهذا يعني أن هناك هدراً في الفرص التعليميـة المقـرر لهـا، وهـو مـا يشكل ضغطا على الموازنة التربوية وخسارة لتخصيصات مالية من الممكـن اسـتثمارها في خلق فرص تعليمية اخرى.

أما الامية فقد باتت تشكل العائق الاكبر في منظومة البناء التربـوي والمعـرفي في العـراق اليوم، بعد ان بلغ متوسط من هم بحالة أمي (22.9٪) مـن السـكان وأن نسـبة مـن اكتسب الحد الأدنى من القـراءة والكتابـة (التعلـيم الأسـاس) قـد بلغـت (58.3٪). ولم يتبق لمن حصل على تعليما أكثر وتأهيلا علميا (أعدادي فما فـوق) الا (19.8٪) فقط، وهذه النسب تتفاوت وفقاً للنوع الاجتماعي والبيئة والاعمار. إذ سجلت نسب الامية ارتفاعاً لدى الاناث مقارنة بالذكور، وفي المناطق الريفية مقارنة بالحضـرية، كمـا ارتفعت وبشكل ملحوظ عند الاعمار الكبيرة لاسيما ممن تجاوزت اعمـارهم 50 سـنة فأكثر[18].

---

[17]- وزارة التربية، المديرية العامة للتخطيط التربوي، 2012.
[18]- وزارة التخطيط، مسح شبكة معرفة العراق 2011.

ان ارتفاع معدلات الامية وظاهرة التسرب من الدراسة لاسيما في مرحلتي المتوسطة والاعدادية جعل أعداد كبيرة من الطلبة خارج هيمنة المدرسة باعتبارها واحدة من مؤسسات الضبط الاجتماعي، وبعيداً عن أجواء العلم والمعرفة التي تهذب السلوك الانساني وتجعله أكثر انضباطاً وتوازناً، الامر الذي يدفع الى سقوط البعض ممن ينتمون لهذه الشريحة في مهاوي الشطط والانحراف والجريمة.

اما مشكلات البنى التحتية في ميدان التعليم قبل الجامعي، فقد استمر العجز في الابنية المدرسية بحدود(3762) بناية مدرسية للعام (2011/ 2012)، كما ان هناك ازدواج ثنائي في (5502) بناية وازدواج ثلاثي في (609) بناية للعام الدراسي (2010/ 2011)، الى جانب عدم صلاحية(1904) مدرسة وان (6271) بناية بحاجة الى ترميم[19].

ثانياً: الصحة:

شهدت صحة المواطن العراقي منذ سبعينات القرن الماضي تحسناً ملموساً بعد ان توصل العراق الى نظام صحي متقدم وشبكة متكاملة من الرعاية الصحية الاساسية، الا ان ظروف الحصار ومن ثم الاحتلال ادت الى تراجع كبير في مجمل الاوضاع الصحية، وبات النظام الصحي يعاني من عبء كبير بسبب ظهور مئات الالوف من المعاقين وانتشار انواع مختلفة من الامراض السرطانية والتشوهات الخلقية بسبب تلوث البيئة بالإشعاعات لاستخدام الاسلحة المحرمة دوليا اثناء الحروب، فضلا عن انتشار الامراض النفسية وارتفاع نسب الاصابة بالأمراض المزمنة كأمراض القلب والسكر وارتفاع ضغط الدم الخ.. الى جانب انتشار بعض الامراض الانتقالية التي اختفى بعضها في سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي لتعود ثانية بسبب تردي الاصحاح البيئي والخدمات الصحية والبنى التحتية.

يمكن تحديد ملامح المشهد الصحي في ضوء بيانات المسوح الحديثة[20]:

---

[19]-وزارة التربية، المديرية العامة للتخطيط التربوي، 2012.

[20]- أنجزت وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء مجموعة مسوح حديثة منها: شبكة معرفة العراق2011 ، والمسح العنقودي متعدد المؤشرات 2012، ونتائج المسح المتكامل للأوضاع الاجتماعية والصحية للمرأة العراقية I Wish 2011 .

أ- **العمر المتوقع عند الولادة:**

شهد العمر المتوقع عند الولادة ارتفاعاً ملحوظاً خلال السنوات الاخيرة. إذ في الوقت الذي بلغ فيه (58.2) سنة عام 2006، (61.6) سنة للنساء و (55) سنة للرجال، ارتفع الى (69) سنة عام 2011 (70.6) سنة للنساء و (67.4) سنة للرجال. وعلى الرغم من هذا الارتفاع لايزال العراق أقل من الدول المجاورة في معدل العمر المتوقع عند الولادة. إذ بلغ في الكويت (77.3 سنة) والأردن (71.9 سنة) وسوريا (73.6 سنة).

ب- **الصحة الانجابية**

على الرغم من تبني وزارة الصحة نظاماً صحياً يعتمد على الرعاية الصحية الأولية كركيزة أساسية في تقديم الخدمات الصحية وفق معايير الجودة باعتبارها مستوى الخدمات الأول المقدم للمواطن مع ضمان تكامل تلك الخدمات مع كافة مستويات تقديم الخدمة، إلا انه لا تزال هناك تجمعات في القرى والمناطق النائية تفتقر إلى خدمات الرعاية الصحية الأولية عموما والصحة الإنجابية المتكاملة بشكل خاص.

- لايزال الزواج المبكر واتساع فترة الخصوبة لدى المرأة العراقية من العوامل المؤثرة في الصحة الانجابية، اذ ارتفعت نسبة النساء اللواتي بعمر(15-49) سنة ممن تزوجن قبل العمر 15 سنة من 22.6٪ الى 24.2٪ بين عامي 2006 و2011 كذلك النساء لنفس الفئة العمرية ممن تزوجن قبل عمر 18 سنة من 5.4٪ الى 5.7٪ خلال المدة ذاتها.
- لاتزال معدلات الخصوبة في العراق مرتفعة بلغت 4.6 طفل لكل امرأة وهي نسبة مرتفعة مقارنة ببعض الدول العربية والمجاورة عدا اليمن.

ج- **الامراض المزمنة**

ارتفعت نسبة الوفيات الناجمة عن الامراض المزمنة تدريجيا خلال السنوات 2009 و2010 و 2011 من 49.42 لكل 100000 نسمة الى 49.99/ 100000 والى 50.5 تقريبا / 100000 على التوالي بسبب ارتفاع نسبة الاصابة بهذه الامراض. وتشمل الوفيات المبكرة للأمراض غير الانتقالية الرئيسية للفئة العمرية اقل من 60 سنة لكل 100000 نسمة: الوفيات لأربعة اسباب هي: [امراض القلب والاوعية الدموية/ ارتفاع ضغط الدم، واوعية الدماغ، وعجز القلب] و [الالتهابات التنفسية المزمنة] و [السرطان] و [السكري][21].

د- **التشوهات الخلقية:** ارتفعت اعداد التشوهات الخلقية والولادات المعوقة بين العامين 2010 و 2011 من (2997) الى (3287) بنسبة زيادة مقدارها (9.7٪)، وهي تمثل في كلا العامين نسبة (0.3٪) من مجموع الولادات الحية، وان معظم تلك الحالات تركزت في بغداد ونينوى[22].

لقد بات نظام الرعاية الصحية في العراق يعاني جملة من التحديات المصاحبة لظروف التحول المجتمعي منها:

- **التغير في انماط الحياة والمؤشرات الديموغرافية**: يواجه العراق تزايد في معدلات نمو السكان، بلغت عام 2007 أكثر من 10 اضعاف سكانه في عام 1927. وإذا استمرت معدلات الخصوبة (4.3) ضمن المعطيات الراهنة، سيتضاعف مرة اخرى خلال 23 سنة. ويشكل الاطفال النسبة الاكبر في الهرم السكاني. مما يشكل ضغطا على نظام الرعاية الصحية، ويعكس عدم التناسب بين احتياجات الرعاية الصحية والنظام الراهن.

---

[21]- التقارير السنوية لوزارة الصحة 2010 و2011.

[22]- وزارة الصحة، التقرير السنوي للعام 2011.

- **مشكلات التغطية بخدمات الاصحاح البيئي**. إذ لاتزال نسبة من السكان لا تحصل باطراد على مصدر محسن للماء بالرغم من ارتفاع نسبة الحاصلين على هذه الخدمة للأعوام 2007 -2011 من (79.2٪) الى (89٪)، كذلك لاتزال نسبة لا بأس بها من السكان لم ينتفعوا بصرف صحي محسن، فضلا عن مشكلات معالجة النفايات وادارتها، مما يرتب التزامات اضافية الى النظام الصحي في الجانب الوقائي والعلاجي.
- انتشار العديد من مظاهر الإدمان الكحولي والمخدرات.
- ضعف الخدمات الأساسية (الكهرباء، الماء، الصرف الصحي، وطرق المواصلات).

ثالثاً- الفقر

ظلت البحوث التجريبية التي تدرس طبيعة العلاقة بين الفقر وفقدان الأمن الإنساني محدودة في العراق. ومع ذلك، فان سياسات التنمية البشرية تحتاج لتكون أكثر اتساقا مع الروابط بين الاثنين، من أجل استيعاب التهديدات المتزايدة لأمن الإنسان ومواجهتها بخطوات مدروسة. وقد ركزت معظم الدراسات التي كتبت حول الفقر على وصف تأثيرات انعدام الأمن الانساني على الفقر، والتي أكدت ان تفاقم الفقر هو نتيجة طبيعية لانعدام الأمن الانساني.

لقد تبنت الحكومة العراقية بعد عام 2003 مجموعة من البرامجً هدفها الرئيس التصدي لقضايا الفقر والبطالة وتعزيز الحماية الاجتماعية من خلال مجموعة من الوثائق ذات الأهمية الاستراتيجية هي:

- خطة التنمية الوطنية 2010-2014 وخطة عام 2013-2017.
- استراتيجية التخفيف من الفقر المقرة عام 2009.
- سياسة التشغيل الوطنية المقرة عام 2010.

وقد أكدت هذه الوثائق على حقيقة ان العراق لا يعد بلداً فقيراً وانما هو ضحية سياسات اقتصادية غير منضبطة وازمات متكررة وحروب متعددة فأفرزت فقراً بنسب عالية قياساً لموارده وامكاناته. وفقاً لمؤشرات الفقر في العراق لسنة 2012 ظهر ان 18.9٪ من سكان العراق هم تحت خط الفقر، وان الفقر يتركز في الريف بدرجة أعلى من الحضر حيث بلغت نسبة الفقر فيهما 30.7٪ و13.5٪ على التوالي. كما أظهرت المعطيات ارتفاع خط الفقر الرسمي في العراق من 77 ألف دينار شهرياً عام 2007 الى 105500 عام 2012.

وكانت محافظات (المثنى والقادسية وميسان) أشد محافظات العراق فقراً حيث بلغت نسبهم 52.5٪ و44.1٪ و42.3٪ على التوالي حسب بيانات المسح الاقتصادي والاجتماعي للأسرة العراقية 2012[23]. كما أظهرت المؤشرات ان نسبة الافراد الذين يقعون تحت خط فقر الغذاء (خط الفقر المدقع، الذين يقل انفاقهم الشهري عن 50473 دينار) 0.9٪ وقد بلغت هذه النسبة في الريف 2.2٪ وفي الحضر 0.3٪[24].

وبناءً على ما تقدم يصنف ما يقرب 6.4 مليون من مجموع سكان العراق الذين يزيد عددهم عن 34 مليون نسمة ضمن فئة الفقراء، نحو أكثر من نصف العدد الكلي من السكان الفقراء (3.3 مليون) يعيشون في المناطق الريفية وحوالي نصفهم في المناطق الحضرية (3.1 مليون)[25].

لقد أسهمت الجهود الوطنية في تشكيلات استراتيجية التخفيف من الفقر للأعوام 2011 و 2012 في مجال تنفيذ الانشطة الخاصة بالاستراتيجية والتي اقرت بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (409) لسنة 2009 في تنفيذ (100) نشاط في عام 2011 لتخفيف الفقر في كافة محافظات العراق، كما نفذت (24) نشاطاً عام 2012 تمحورت حول تخفيف الفقر من خلال توفير الدور السكنية وما يرافقها من خدمات

---

[23]- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاقتصادي والاجتماعي للأسرة العراقية 2012.

[24] - المصدر السابق نفسه

[25] - د. مهدي العلاق وآخرون، علاقة الفقر بالعوامل الاجتماعية والاقتصادية، المؤتمر العلمي الدولي الرابع لاتحاد الاحصائيين العرب، بغداد للمدة من 20-21 نوفمبر، ص485-486.

بنى تحتية وأبنية مدرسية ومراكز صحية وتدريب لبناء قدرات وفق منهج شامل يعالج الفقر وتداعياته، علماً بأن الخطة الاستثمارية لعام 2012 قد خصصت (444.9) مليار دينار في اطار دعم تنفيذ تلك الانشطة والتي يجب ان تحقق أهداف أكثر من محصلة في الاستراتيجية وأن يحظى المشروع بأولوية لدى الفقراء وله تأثير عليهم[26]. جميع هذه الجهود أدت الى انخفاض فجوة الفقر الى 2.6 ونسبة السكان الذين يقل انفاقهم اليومي عن دولارين ونصف الى 11.5٪[27].

أما على مستوى المحافظات فبدأت المحافظات الاربعة الأشد فقراً في عام 2007 تشهد تحسناً تدريجياً، حيث انخفضت نسبة فجوة الفقر فيها عام 2011 على عكس محافظتي ذي قار ونينوى زادت فيها النسبة مقارنة عما كانت عليه سابقاً من 1٪ عام 2007 الى 9.4٪ عام 2011 في ذي قار، ومن 2.3٪ عام 2007 الى 6.5٪ عام 2011 في نينوى[28].

ومن أجل مواصلة التقدم تم زيادة تخصيصات الاستراتيجية في الموازنة الاستثمارية لعام 2013 حيث اصبحت (605) مليار دينار بنسبة زيادة بلغت 36٪ عما كانت عليه عام 2012. وقد تم توزيع مقدار الزيادة على المحافظات حسب نسبة الفقر فيها، وكان لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية التخصيص الاكبر (165) مليار دينار وبنسبة 27٪ من التخصيص الكلي لكونها من الوزارات المختصة بتمكين الفقراء، وكذلك كان لمحافظة ذي قار التخصيص الاكبر وقدره (40) مليار دينار وبنسبة 6.6٪ من التخصيص الكلي. وبعد استكمال مشروع مسح خارطة الفقر في العراق الذي ابتدأ العمل به عام 2012 وهو برنامج اصلاحي حكومي يستهدف الفقراء من خلال توفير خارطة فقر مبيناً عليها التوزيع الجغرافي لجيوب الفقر الذي سيقلل من نسبة الهدر في الموارد المالية ويرفع من كفاءة الاستهداف للمناطق الفقيرة وتحديد احتياجاتها

---

[26]-وزارة التخطيط، تقرير متابعة استراتيجية التخفيف من الفقر لعام 2012، 2013، ص7.
[27]-وزارة التخطيط، تقرير مؤشرات رصد الاهداف الانمائية للألفية على مستوى المحافظات، آب 2012، ص10-12.
[28] -المصدر السابق نفسه، ص11.

الفعلية ناهيك عن منع تسرب المزايا والمنافع التي تقدمها لهم الحماية الاجتماعية الى غير الفقراء[29].

ومع كل هذه الانجازات لازالت أنشطة استراتيجية التخفيف من الفقر تواجه تحديات من أبرزها[30]:

- تأخر اقرار الموازنات الاتحادية مما يؤثر على كفاءة التنفيذ
- انخفاض مستوى الدعم الحكومي المقدم لتنفيذ أنشطة استراتيجية كتسهيل اجراءات تخصيص الاراضي لتنفيذ الانشطة.
- ضعف دور نقاط الارتكاز التي تعد حلقة وصل بين الادارة التنفيذية للاستراتيجية والجهات المعنية بالتنفيذ.
- عدم توفر خارطة الفقر المسقط عليها جيوب الفقر مما جعل من درجة استهداف الفقراء في المشاريع منخفضة.
- محدودية حجم التخصيصات السنوية لتنفيذ أنشطة الاستراتيجية التي لم ترتقي الى ان تكون فقرة خاصة ضمن الموازنة السنوية للدولة.
- لاتزال حزمة القوانين والتشريعات الخاصة بدعم أنشطة تخفيف الفقر والفقراء تعاني من صعوبات في التطبيق كقانون شبكة الحماية الاجتماعية وقانون العمل ولاسيما تحديد الحد الادنى للأجور، والقوانين الخاصة بالسياسات الزراعية التي تميل لصالح المزارعين الفقراء.

وعليه لابد من التصدي لهذه التحديات من خلال زيادة فاعلية دور اللاعبين المحليين والدوليين في التنمية التشاركية (الدولة، القطاع الخاص، منظمات المجتمع المدني) ورفع كفاءة شبكات الامان الاجتماعي من خلال اصلاح بنيتها الادارية والتنظيمية والتنفيذية ناهيك عن الارتقاء ببرامج واشكال ونظم حمايتها الاجتماعية بما يغطي كافة الفقراء والمناطق الفقيرة.

---

[29] - وزارة التخطيط، تقرير متابعة استراتيجية التخفيف من الفقر، مصدر سابق، ص21.

[30] - المصدر السابق نفسه.

رابعاً- المرأة:

يمكن بناء تصورات تقريبية عن اوضاع المرأة العراقية في ضوء نتائج المسوح الحديثة[31] :

- ما تزال معدلات الامية مرتفعة بين السكان العراقيين لكنها ترتفع أكثر بين النساء. أظهرت المسوح، ارتفاع معدلات الامية بين الاناث، ولكنها تتفاوت وفقا للفئات العمرية. إذ بينما تبلغ 16٪ للفئة العمرية (12-19) سنة، تتراوح بين الفئات العمرية 20-29 و30-39 بين 20٪ و21٪، ولكنها تصل الى 66.6٪ في الاعمار 50 سنة فأكثر.
- تدني التحصيل العلمي لنساء العراق في الفئة العمرية 15-54 سنة، إذ ان حوالي 22٪ لا يستطعن القراءة والكتابة، وان أكثر من ثلث النساء بقليل لم يتممن أعلى من الابتدائية، وان حوالي 18٪ فقط من النساء في الفئة العمرية اعلاه أتممن الاعدادية أو أعلى. وبطبيعة الحال تزداد نسبة الامية مع ازدياد العمر. ويلاحظ ان نسبة الامية في اقليم كوردستان ترتفع عند النساء الى (32.1٪) مقارنة ببقية المحافظات (19.6٪). وهي أعلى في الارياف (36.5٪) منها في المناطق الحضرية (15.9٪).
- على الرغم من ضيق الفجوة بين الجنسين في التعليم الابتدائي، إذ بلغت (0.93) عام 2010. إلا ان الفجوة تتسع بين الجنسين في الالتحاق في التعليم المتوسط والثانوي لتبلغ (34٪ و37.5٪) على التوالي، لعدم وجود تشريعات وقوانين تمنع الاسرة من الوقوف أمام رغبة الفتاة بالالتحاق بالتعليم الثانوي.

---

[31] -أنجزت وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء مجموعة مسوح حديثة منها: شبكة معرفة العراق 2011، والمسح العنقودي متعدد المؤشرات 2012 ، ونتائج المسح المتكامل للأوضاع الاجتماعية والصحية للمرأة العراقية I Wish 2011 .

- على الرغم من ارتفاع المصابين في الامراض السرطانية بجميع انواعها في العراق، إلا ان مرض سرطان الثدي الذي يصيب النساء يحتل المرتبة الاولى في الامراض السرطانية من حيث نسبة الاصابة فيه (تقدر بحوالي 34.7٪) من حالات الاصابة بالسرطان المسجلة لدى وزارة الصحة العراقية.
- تشير المؤشرات السكانية ان عدد النساء ممن بلغن 55 سنة فأكثر تصل الى حوالي مليون امرأة يمثلن 6.8٪ من مجموع النساء في العراق، و 53٪ من مجموع السكان 55 سنة فأكثر، وان 42.3٪ من هؤلاء النساء أرامل، و 23.1٪ رئيسات أسرة، وان أكثر من ثلثي كبيرات السن (72.4٪) أميات.
- انخفاض نسبة مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي، من 14.2٪ عام 2003 الى 13٪ عام 2011. كما تتفاوت نسب المشاركة بين الذكور والاناث في قوة العمل. إذ تنخفض نسبة مشاركتهن في الريف الى 14٪ مقارنة ب 75٪ للرجال. كما تنخفض نسبة مشاركتها في الحضر الى 13٪ مقارنة ب 76٪ للرجال.
- تتسع الفجوة في مدى مشاركة كل من المرأة والرجل في سوق العمل في الحضر مقارنة بالريف. إذ بلغت الفجوة بين المرأة والرجل 60.6٪ في الحضر مقابل 57.7٪ في الريف عام 2003. وقد انخفض المعدل الى 57٪ في الحضر مقابل 51٪ في الريف عام 2011.
- أظهرت نتائج المسوح ان حوالي (11٪) من النساء بعمر(15-54) سنة يعملن بأجر، ترتفع الى (12.8٪) في الحضر وتنخفض الى (6٪) بالأرياف. واظهرت أيضاً ان اكثرية النساء اللواتي لا يعملن بأجر (57٪) ارجعن عدم عملهن لمجموعة من الاسباب الشخصية او لعدم توفر متطلبات سوق العمل لديها (عدم توفر التحصيل العلمي او المهارات المطلوبة). بينما ارجعها

اخرون لعوائق اقتصادية (لا يوجد عمل او عدم رغبة المؤسسات بتشغيل النساء).

- ارتفعت معدلات الطلاق في العراق بوتائر عالية من 28690 ألف حالة عام 2004 الى 59515 ألف حالة عام 2011 وبنسبة زيادة تجاوزت (100٪) خلال المدة أعلاه. وهذا الارتفاع ناجم عن تفاقم كثير من المشكلات في مقدمتها اسباب اجتماعية واقتصادية وعدم انسجام الزوجين منها تتعلق بالجوانب الصحية وعدم الانجاب، وعدم الانفاق على الزوجة والاولاد، الزواج في سن مبكر، العنف ضد الزوجة، الزواج من زوجة ثانية، هجر الزوج للزوجة، الخيانة وغيرها وهو مؤشر يعكس تدهور في نوعية الحياة الاجتماعية[32].
- انخفضت نسبة الزواج في العراق من 262554 ألف حالة عام 2004 الى 230470 ألف حالة عام 2011 وبنسبة انخفاض بلغت (12.2٪) للمدة المذكورة. ولعل ذلك يعود الى اسباب عديدة منها ارتفاع تكاليف الزواج وتعقد الحياة الاجتماعية والتعليم وغيرها[33].
- لاتزال الكثير من النساء العراقيات يتعرضن للعنف بأشكاله المختلفة. وقد أظهرت المسوح ان النساء قد تعرضن لبعض الافعال التي تعد عنفا ضد المرأة من جهات وفي أماكن مختلفة. إذ تعرضت حوالي (46٪) من الفتيات بعمر (10-14) سنة لعنف من أحد افراد الاسرة، وتعرض حوالي (36٪) من النساء المتزوجات لاحد أشكال العنف المعنوي من الزوج.

---

[32]- وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013-2017.

[33]- المصدر السابق نفسه.

خامسا- الشباب:

أظهرت المسوح الحديثة بخصوص الشباب المؤشرات الاتية[34]:

- انخفاض في معدلات النشاط الاقتصادي للشباب بعمر (15-24) سنة مقارنة بالمسوح السابقة من (37.3٪) عام 2008 الى (30٪) عام 2011.
- هناك اتجاه بارتفاع معدل النشاط الاقتصادي للشباب في المناطق الريفية مقارنة بالمناطق الحضرية (37٪) للريف مقابل (27٪) للحضر.
- استمر الفارق في معدلات النشاط الاقتصادي كبيرا للفئة (15-29) سنة بين الذكور والاناث لصالح الذكور بلغت (63.4٪) مقابل (12٪) فقط للأناث.
- يتميز معدل النشاط الاقتصادي بارتفاعه بين الشباب الاناث في الريف مقارنة بالحضر (14٪) في الريف مقابل (6٪) في الحضر. ويعد معدل النشاط الاقتصادي للأناث في العراق منخفضا بالمقاييس العالمية والاقليمية مما تجعله يقف في مؤخرة الدول العربية.
- سجل اعلى معدل للنشاط الاقتصادي بين الشباب (15-25 سنة) عام 2011 عند حملة شهادة الدبلوم فأعلى بلغت نسبتهم (61٪). بلغ اعلى معدل للنشاط الاقتصادي بين الاميين الذكور حوالي (76٪)، بينما بلغت أعلى المعدلات عند الاناث بين حملة شهادة الدبلوم فأعلى (50٪).
- ان حوالي (5.4٪) من الاناث الشباب يعملن لحسابهم الخاص، وحوالي 41٪ منهن يعملن في القطاع الحكومي، فيما يعمل (58.2٪) منهن لدى القطاع الخاص. كما ويحذو عمل الذكور بنفس اتجاهات عمل

---

[34]- البيانات من المسوح الثلاثة التي صدرت من وزارة التخطيط عامي 2011 و2012، والتي سبقت الاشارة اليها.

الاناث اذ نجد ان (17.5٪) من الذكور الشباب يعملون لحسابهم الخاص و (71.5٪) في القطاع الخاص و (26.8٪) في القطاع الحكومي.

- ظل القطاع الحكومي الاكثر استقطابا لحملة الشهادات من الشباب بينما كان القطاع الخاص أكثر جذبا للشباب من المستويات التعليمية المتدنية.
- ارتفعت نسبة الشباب العاملين في عمل غير محمي الى (52.4٪) مقابل (47.6٪) منهم يعملون بعمل محمي، هذه المعطيات تظهر واقعاً يتطلب الاهتمام ببلورة قوانين للضمان الاجتماعي تمتد لتغطي كافة العاملين.
- شهد معدل بطالة الشباب انخفاضاً خلال السنوات 2008–2011 وهذا الانخفاض يعزى الى طبيعة سياسة التشغيل التي تبنتها الدولة بعد عام 2005 والهادفة اضطرارا إلى زيادة أعداد المشتغلين في الدولة لاسيما في الجهاز الأمني.
- بلغ معدل بطالة الشباب للفئة العمرية (15–29) سنة حسب مسح شبكة المعرفة العراقية عام 2011 حوالي (18.2٪)، وهو اعلى من المعدل العام للبطالة في العراق (11.1٪)، بلغ عند الذكور (15.5٪) مقابل (33.3٪) للأناث.
- أظهرت نتائج مسح شبكة معرفة العراق 2011 ان نسبة العاطلين عن العمل من حملة الشهادة الاعدادية فما دون بلغت (13٪) بينما ارتفع المعدل عند حاملي شهادات أعلى من الاعدادية الى (24٪). وتعكس هذه النسبة بطالة الخريجين في العراق من حملة الشهادات العليا بسبب سياسات القبول في الجامعات التي لا تنسجم مع احتياجات سوق العمل.

سادساً- التنمية الاجتماعية:

أ- الطفولة:

الطفولة هي المكون الاضعف والاخطر في بناء الاسرة لاسيما في المجتمعات المأزومة حيث تكون مكشوفة ومعرضة للتهديد في ساحات النزاع المسلح، فالطفولة من ناحية هي المرحلة العاجزة عن الدفاع عن نفسها الامر الذي يجعل تأثير الصراع المسلح عليها جسيماً، فضلا عن انه قد يشوه نموها الاجتماعي والنفسي نتيجة تعرضها لاضطرابات ضغوط ما بعد الازمة Post-Traumatic Stress Disorder

وفق المادة (1) من اتفاقية حقوق الطفل التي صادق عليها العراق عام 1994، الطفل هو "كل انسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المطبق عليه". وتعد الفئة العمرية (0-17) الفئة الاعلى وزنا من بين الفئات العمرية الاخرى وتمثل مايقارب نصف سكان العراق، إذ بلغت نسبتهم عام 2011 (49.3٪) من مجموع السكان.

1- الاطفال الايتام:

أظهرت المسوح الحديثة ان نسبة اليتم في العراق للفئة العمرية (0-17) سنة بلغت عند (8٪)، خلال الاعوام 2006 -2011، وظهر ان من بين الاطفال في الفئة العمرية (0-17) (6٪) فاقد أحد الابوين و (2٪) يتيم الام والاب في العام 2006، في حين بلغت نسبة اليتم لاحد الوالدين (5٪)، ويتيم الوالدين (3٪) للعام 2011. واظهر المسح ذاته ان لليتم تأثير على التحاق الايتام بالمدارس، اذ تراوحت نسبتهم في العامين 2006 و2011 بين (0.84) و (0.83) الى الاطفال غير اليتامى وعلى التوالي.

ان الاطفال اليتامى أو الذين يعيشون بعيداً عن ابـويهم يكونـون عرضـة للمزيـد مـن التهميش والاستغلال عندما يكون الابـاء والامهـات بعيـدين عـنهم بمـا يحـرمهم مـن مساعدتهم. وقد تبين ان (5٪) من الاطفال في الفئة العمرية (0–17) سـنة هـم مـن الايتام بعد وفاة أحد الابوين و (0.3٪) من الاطفال هم من الايتـام بعـد وفـاة الاب والام لنفس الفئة العمرية. كما تتباين نسب التحاق الاطفال الايتام في المـدارس وفقـا للنوع الاجتماعي، إذ ان نسبة التحاق الاطفـال يتيمـا الاب والام ترتفـع الى حـوالي (80٪) للذكور مقابل (59٪) للأناث[35]. أما الاطفال بعمر (10–14) سـنة الـذين لم يفقدوا اياً من الابـوين، وانهـم مـا يزالـون يعيشـون مـع أحـدهم فـان (82٪) مـنهم ملتحقون بالمدارس.
ان لليتم المزدوج تأثيراً سلبياً مقارنة بالاطفال غير اليتامى، إذ بينت المعطيـات ان نسـبة الاطفال اليتامى الملتحقين بالدراسة الى الاطفال غـير اليتـامى الملـتحقين بالدراسـة ب (0.83) في حين بلغت نسبة الاطفال اليتـامى بفقـدان أحـد الوالـدين (الاب او الام) الملتحقين بالدراسة الى الاطفال غير اليتامى الملحقين بالدراسة (0.93)[36].

2- **عمل الاطفال:**

تشكل ظاهرة عمالة الاطفال انتهاكاً صارخاً لنصوص الاتفاقية الدولية لحقوق الطفـل ولقوانين العمل النافذة فضـلا عـن انهـا مشـكلة حقيقيـة وعـائق تنمـوي في العـراق، أفرزتها ظروف الحروب المتعاقبة التي مرت بـالعراق، وزج الاطفـال في سـوق العمـل وفق ظروف وشروط مجحفة مـن قبـل أربـاب العمـل مسـتغلين حـاجتهم وظـروفهم المعاشية السيئة، وارتفاع تكاليف المعيشة، فضلا عن ضعف الـوعي والاميـة المتفشـية، والبطالة، ونمو القطاع غير المنظم الذي يستقطب الاطفال للعمل بشروط وظروف غير مناسبة.

---
[35]- نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات، Mics4 ، 2011 جدول (27)، ص76.
[36] - المصدر السابق نفسه ، ص47.

حدد المسح العنقودي Mics4 الفئة المعنية بعمالة الاطفال بحسب نوع العمل وساعات الاشتغال بضمنها الانشطة الاقتصادية التي يمارسها الاطفال في العمل المنزلي مدفوع وغير مدفوع الاجر، حيث تدنت نسبة الاطفال العاملين للفئة العمرية (5-14) سنة من (11٪) عام 2006 اي طفل واحد من بين 9 اطفال، الى (7٪) في العام 2011، ما يقارب واحد من بين اربعة عشر طفلا، يعمل منهم في الريف (10٪) مقابل (5٪) في الحضر. وترتفع نسبة الذكور العاملين عن الاناث، بلغت (8٪) للذكور مقابل (6٪) للأناث. وبلغت اعلى نسبة لعمالة الاطفال في الفئة العمرية (12-14) سنة بنسبة (8٪)، ترتفع نسبها بالقطاع الهامشي والمعامل الخاصة. كما ان الاطفال الذين يشتغلون أقل ميلاَ للاستمرار في التعليم (6٪) مقابل (10٪) لغير المشتغلين[37].

جدول (1) يبين نسبة اشتغال الاطفال وفقاً لمسح Mics3 عام 2006 و Mics4 عام 2011

الفئة العمرية	نسبة اشتغال الاطفال	
	2006	2011
(5-11) سنة	10	٪5
(12-14) سنة	12	٪8
(5-14) سنة	11	٪7

وعند مقارنة نسب عمالة الاطفال بالدول الاخرى، يظهر انها أكثر من بعض الدول المجاورة للعراق (5٪ في البحرين مثلاً)، لكنها أقل من كثير من البلدان النامية مثل (الهند 12٪، اليمن 23٪، سيراليون 48٪).

[37]- المصدر السابق نفسه، ص41.

إن عدم وجود معلومات حديثة وشاملة عن حجم وهيكل عمالة الأطفال أدى إلى اعتماد تدابير تدخل غير متناسقة، فضلا عن استمرار معدلات الفقر، واليتم لاسيما ظروف العنف والتهجير القسري، وارتفاع مستويات البطالة ومحدودية فرص توليد الدخل لديها ادى إلى تفاقم المشكلة.

ب- المعاقون:

أدت ظروف الحروب والازمات المتلاحقة وما صاحبها من ارهاب وعنف الى ارتفاع نسب المعاقين (بدنيا وعقليا) في الهرم الاجتماعي العراقي. ولا توجد احصاءات دقيقة لأعداد ألمعاقين في العراق، لكن يبقى ادماج المعاقين في النشاطات التنموية أحد المؤشرات الاساسية لتقدم المجتمعات. وقد أكد الدستور العراقي في المادة (32) على ان ترعى الدولة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع.

تقوم الدولة بتقديم خدمات الرعاية والدعم للمعاقين من خلال مجموعة من المؤسسات التي توفر الخدمات الاتية[38]:

❖ - **خدمات المعاقين عقليا**:

- بلغ عدد معاهد العوق العقلي (17) معهد، موزعة بنسبة (35.3٪) في بغداد والباقي في (10) محافظات.
- ارتفعت نسبة المستفيدين خلال الاعوام 2009- 2011 من (2.4٪) الى (5.1٪).

---

[38]- وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013-2017.

- حققت نسبة الاستفادة من الطاقة الاستيعابية للمعاهد زيادة عدد المستفيدين خلال الاعوام المذكورة (75٪ و 76.8٪ و80.7٪) على التوالي.
- لم تشمل جميع المحافظات بالخدمات التي تقدمها هذه المعاهد، وان غالبية المستفيدين من الذكور.

❖ - **خدمات المعاقين بدنيا:**

- بلغ عدد معاهد العوق البدني (34) معهدا موزعة بنسبة (35٪) في بغداد والباقي موزعة على باقي المحافظات
- شهدت اعداد المستفيدين من المعاهد المذكورة زيادة بين العامين 2009 و 2010 بنسبة (8.3٪) وتراجعت اعدادهم بين عامي 2010/ 2011 بنسبة (0.33٪).
- ارتفعت نسبة الاستفادة من الطاقة الاستيعابية بزيادة عدد المستفيدين للعامين 2009 و 2010 بنسية (44.5٪ و 48.2٪) لكنها انخفضت قليلا عام 2011 الى (48٪)، غالبيتهم من الذكور.

ج- المسنون:

مع استمرار انخفاض معدلات الخصوبة وارتفاع متوسط العمر المتوقع، يجعل سكان العراق يتجهون مستقبلا نحو الشيخوخة. إذ بلغ عدد السكان من كبار السن 65 عاما فاكثر حوالي 1.016 مليون نسمة عام 2010 ومن المتوقع ان يرتفع الى 3.736 مليون نسمة عام 2040، ومن المتوقع ان تصل نسبة المسنين في العراق الى 6.6٪ من السكان عام 2040 ترتفع الى 8.9٪ عام 2050 [39].

[39] - UN, population of the Department of Economic and Social Affairs, 2008 Revision.

سابعاً- الاندماج الاجتماعي:

اصاب المجتمع العراقي نتيجة تعرضه لازمات متواصلة حالة من التدهور والوهن الاجتماعي تجلت معطياته في ضعف اداء نظم المجتمع ومؤسساته الاجتماعية، تنتج عنه اصابة المجتمع ببعض المشكلات الاجتماعية او الازمات فضلا عن تفكك منظومته القيمية والأخلاقية والسلوكية، أدت الى اهتزاز وعدم قدرة لتلك المؤسسات من القيام بوظائفها ومهامها وواجباتها المنوطة بها في المجتمع بسبب ضعف المؤسسة السياسية والتربوية والاقتصادية ناهيك عن تراجع ونكوص في مؤسسات البنى التحتية، انعكس هذا الوضع على جوانب الحياة الاجتماعية برمتها فدب الانحلال والضعف والفساد والتفكك الاجتماعي في سائر مؤسسات الدولة ونظمها الاجتماعية والقانونية.

كما أضحى المجتمع يعاني من بعض مظاهر التلوث الاجتماعي وهو مؤشر عكسته ملامح التشويه وتزييف القيم والمعايير والمبادئ الاخلاقية والإنسانية التي الفها المجتمع جيلا عن جيل بوصفها موجهات ومحددات وضوابط للسلوك الاجتماعي للأفراد في جوانب الحياة الاجتماعية المختلفة، فلم تعد المنظومات القيمية فاعله في توجيه نشاطات الناس وتعاملاتهم واصابها التسويف والمماطلة والتشويه واخذ الناس يتلاعبون بهذه الموجهات حسب اهوائهم ومصالحهم الذاتية. هذا التلوث الاجتماعي نخر الى حد كبير المنظومة القيمية والثقافية وأضعف بناء البيت الاجتماعي الجميل الذي ورثه العراقيون عن الاباء والاجداد.

لقد شاعت في الشارع العراقي، أقوال وأفكار قائمة على التعبوية القبلية والطائفية والعرقية والمناطقية، جسدتها ممارسات تأسيس مجلس الحكم، مهدت الطريق لمسارات حولت الدولة كلها إلى دولة تعبويه قائمة على أسس عرقية وطائفية ومناطقية، ومعروف للجميع أن " الدولة التعبوية " هي اكبر خصم للديمقراطية وقد أثبتت جميع

تجارب بناء الديمقراطية في الدول التي سبقتنا بان لا ديمقراطية من دون حرية المجتمع كله وحرية قواه الفاعلة كلها[40].

إن هذا التداخل في المرجعيات الثقافية (العشائرية والاثنية والمناطقية والطائفية...) يقف اليوم حجر عثرة أمام عمليات الاندماج الاجتماعي، ويحد من عملية نشوء وفاعلية وتكوين المجتمع المدني، كما يقوض من فاعلية الشخصية العراقية وحركتها ومدى قدرتها على الفعل والتأثير واتخاذ القرار. لقد أدت هذه التحولات الى انتشار مظاهر معينة من السلوك ينطوي على مضامين انحرافيه، وضعف الدافعية إلى التعليم وبناء المعرفة، وإتباع أساليب غير مشروعة لدى البعض في الكسب، وارتفاع وتائر القلق وانخفاض المستوى الطبيعي للمرح والفكاهة، وضعف احترام القانون، وظهور الأنماط السلوكية النكوصية والمعتقدات السحرية الخرافية، كما تتفاقم حالات الإحباط والتذمر والشكوى والنقد غير البناء، والشك في الآخر والإحساس بالغربة، وظهور حالات التقاعس عن أداء الواجب واللامبالاة، ونقص في الطاقة الحيوية ومشاعر التشاؤم حول المستقبل، والتأرجح بين الإخلاص للجماعة وعدم المبالاة بالآخرين[41].

ان إثارة العوامل الكامنة في البنية الاجتماعية لحساب الولاءات الفرعية (ما قبل الدولتية) وعلى حساب قيم المواطنة شكلت أهم تحديات الاندماج الاجتماعي ومن ثم تدهور المنظومات القيمية وتضرر النسيج الاجتماعي.

---

[40]- د. عدنان ياسين مصطفى، المجتمع العراقي وديناميات التغيير: التحديات والفرص، بغداد: بيت الحكمة 2011، الفصل الثاني.

[41]- المصدر السابق نفسه، الفصل الثاني.

المبحث الثالث : أي أمن إنساني نريد في ظل مخاوف انعدام الامن

ليس ثمة شك ان المضامين الرئيسة لموضوع الأمن الإنساني كما صورها تقرير التنمية البشرية لعام 1994 ونوقشت في بداية هذه الدراسة يشير إلى أنه يمكن أن تكون الأساس لاعتمادها من اجل حماية وإدماج حقوق الإنسان والحفاظ على الهياكل والنظم والمؤسسات في المجتمع. التوقعات فيما يتعلق بقضايا الأمن الإنساني يمكن التعبير عنها في نواح كثيرة تبدأ من تعزيز قيم المواطنة في الشارع العراقي وصولاً الى تعزيز حالة التماسك الاجتماعي والأمن والحرية، وتقديم الخدمات وتقاسم ثمار التنمية العادلة . وقد نصت الكثير من المواد في دستور عام 2005 على حماية حقوق وحريات المواطنين المختلفة، في الوقت الذي سعت فيه الخطط والبرامج التنموية للتعامل بجدية مع مشكلات الفقر والجهل والأمراض وقضايا التهميش والاستبعاد.

ان آليات تقديم الخدمات للعراقيين والنهوض بمؤشرات التنمية البشرية "قد وردت في خطط التنمية الوطنية 2010-2014 و2013-2017 وكذلك الاستراتيجيات الوطنية مع شرح كل خطة للتطلعات المستقبلية على المدى القصير والمتوسط ويكون ذلك من خلال عمليات التمكين، او من خلال تلبية احتياجات الفئات الأكثر ضعفا في المجتمع على الرغم من ان تحقيق هذه الاهداف مع مرور الوقت ثبت انها ما تزال بعيدة المنال.

وفي إطار ما تقدم يمكن القول ان التحديات لاتزال كامنة في المشهد العراقي على الرغم من التطلعات والآمال المنشودة لتبنى رؤية تنموية تؤكد على مستقبل خال من الصراع السياسي والاستبداد والجوع والفقر، والالتزام بمراعاة قواعد الحكم الرشيد لاسيما في الجوانب الحساسة والحرجة من أجل تأمين فرص اوسع للسلام والأمن، والحكم الديمقراطي، مع توفير بيئة مؤاتيه للقطاع الخاص المحلي ورجال الأعمال الأجانب والتركيز على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ان تحقيق الاستقرار واستدامة التنمية تتطلب السير بخطوات ثابتة وبمسارات متعددة في مقدمتها:

1- **الاستجابة لمخاطر تهديد الامن الانساني:**

أظهرت المعطيات في المؤشرات التنموية التي عرضت سالفاً استمرار التهديد لأوضاع الامن الانساني في العراق.

في الوقت الذي اعتمدت السياسات والخطط الرامية إلى معالجة بعض مظاهر انعدام الأمن الانساني، ولا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله لتحقيق هذا الهدف . إذ تؤكد كثير من التقارير الأخيرة هذا الموقف .

ومن أجل تخفيف معاناة المجتمع والناس من مظاهر عدم الأمان والاستقرار لجميع العراقيين ينبغي أن نسعى جاهدين لضمان ما يلي:

أ- **ايقاف التدهور القيمي للدولة وا لمجتمع:**

أدى استمرار الازمات في العراق لمدة طويلة الى تداعيات بنيوية خطيرة على مجمل اوضاع الدولة والمجتمع، فتماسست كثيراً من الممارسات الانحرافية وحازت الياتها على الاعتراف الاجتماعي وتغلغلت في الحس الجمعي للناس، فظهرت منظومات قيمية تقوم على فلسفات تبريرية للسلوكيات الانحرافية.

لقد شهد المجتمع العراقي ظواهر سلوكية مجتمعية هدميه بدأت بالبروز تباعاً بعد نيسان 2003 منها ظواهر ترتبط بتدهور اخلاقي في ممارسات السلطة، او بتشوه معنى الحياة للوجود الاجتماعي برمته رافقها تدني في قيم الشعور بالمسؤولية الجماعية والتضحية والايثار وروح التعاون الاجتماعي نتيجة تكريس قيم الذات والانصراف عن الجماعة. لقد نجم عن ذلك كله ان اندفع العراقيون قسراً الى اعادة تصنيف ذواتهم الاجتماعية وفقاً للولاءات الفرعية (على اسس طائفية او عرقية) –ولاءات ما قبل الدولتية–الامر الذي دفع باتجاه تفكيك الهوية الوطنية وتشظي الى هويات فرعية، واصبحت كثيراً من الممارسات منتجاً لنقيض الوظيفة السامية المفترضة للدين. أي

منتجاً مبدعاً للألم والعنف والظلم والقسوة والاقصاء وغيرها[42]. ان تلك المخاطر تتفاقم مع أي لحظة يتهاون الجميع في الحد من تداعياتها.

ان السياسات التنموية التي ترمي الى تعزيز الامن الانساني لابد ان تتسم بالواقعية من حيث القدرة على الاحاطة بالمشكلات القائمة والادراك العقلاني لسبل واجراءات حلها. إذ ان المؤشرات التي عكستها معطيات الدراسة، تتطلب من الجميع جهدا استثنائيا لإيقاف التدهور القيمي بأشكاله المختلفة، وأن يتحرك الجميع حيث يشكل نوعاً من التأمين ضد خسائر من المحتمل أن تكون كبيرةً جدًا، ولكن لا ينبغي أن يشكل عدم يقيننا لاحتمالية مثل هذه الخسائر أو توقيتها المحدد أو المرجح ذريعة لكي لا يتخذ كل ما يلزم للتأمين ضد هذه الإمكانات، فالجميع يعلم أن هناك خطر داهم ومحتمل، كما يعلم أن الضرر الذي تسببه هذه الممارسات والتوجهات لا يمكن عكسها قبل مرور وقت طويل، وأنه يزداد مع كل يوم يتهاون الجميع فيه عن اتخاذ الخطوات اللازمة للحد منها.

ب- تكريس العدالة الاقتصادية والتوزيع العادل للثروة:

ينبغي أن تسعى الدولة الى ان تصبح قوة منتجة معززة بقوة عمل ذات مهارات عالية وقدرات مبتكرة ومنجزة في ميدان العمل. كما ينبغي ان تعتمد الدولة على التكنولوجيا الحديثة، مع قطاع خاص نشيط الى جانب القطاع العام لتسهل الاستثمار، فضلا عن انتهاج سياسات تنموية تفعل الأنشطة الاقتصادية وتهيئي المناخ الجاذب للمستثمرين الخارجيين.

كما ينبغي ضمان تكافؤ الفرص للعمال وبما يوفر لهم عملاً لائقاً (Decent work) يضمن عيشهم في حياة كريمة . في الوقت نفسه يجب ان تؤسس الدولة آليات لحماية الدخل، من بينها الحد الأدنى للأجور، وتصنيف الاجور والضرائب التصاعدية . كما تحتاج الدولة لتظافر الجهود للتخلص من اختلال التوازن بين الموازنة التشغيلية والاستثمارية، والاستعداد النفسي لتعبئة المزيد من الموارد المحلية لتمويل

[42]- فارس كمال نظمي، الأسلمة السياسية في العراق: رؤية نفسية، ط2، بغداد: دار المدى، 2013.

الإنفاق العام فضلا عن تنويع الاقتصاد واعتماد جسم اداري رشيق مع قدر أعلى من تحمل المسؤولية.

على صعيد آخر تتطلب عملية النهوض التنموي السعي وبجدية للحفاظ على الميزة التنافسية التي يتمتع بها العراق داخل المنطقة وخارجها والحفاظ على البنية التحتية للآثار وتنشيط السياحة الدينية، مع سعي جدي لإضفاء الطابع المؤسسي على آليات ضمان مشاركة جميع العراقيين في التنمية الاقتصادية، بغض النظر عن حالة الدخل والجنس أو العرق . فالعراق يحتاج اليوم إلى اتباع سياسات تضمن تحقيق المساواة في توزيع الدخل والاستثمار الامثل للموارد والطاقات بروح وطنية بعيدة عن التشظي والمحاصصة.

ج- اقرار القوانين الداعمة لحكم القانون والوصول الى العدالة :

يتطلب تحقيق الامن الانساني اقرار وتشريع سلة من القوانين المهمة منها:

- قانون تقاسم الثروة وادارتها (النفط والغاز).
- قوانين تنظيم العلاقة بين السلطات واليات اختيار رئيس الحكومة.
- قوانين انهاء المرحلة الانتقالية وتسوية الهيئات الانتقالية المساءلة/ الملكية/ الحدود الادارية وغيرها.
- قوانين تدعيم الحريات العامة وتنظيم التظاهر.
- قوانين الحكومات المحلية ومنح الصلاحيات اللازمة.
- قوانين تحريم الطائفية والتحريض على العنف.
- قانون الاحزاب والاليات المرتبطة به.
- قوانين تنظم وسائل الاعلام ومنظمات المجتمع المدني بما يضمن الشفافية.
- قوانين تحارب الفساد وتشدد العقوبات المرتبطة وتعيد تشكيل وتنظيم الجهات المختصة بملاحقته.

- قوانين تنظيم عمل السلطة القضائية وعلاقتها بالمؤسسة الامنية فضلا عن عشرات القوانين الاخرى المنظمة لعمل المؤسسات التربوية والتعليمية والداعمة لنشر ثقافة التسامح واعادة الخيار الوطني الى المواطن العراقي.

الشكل (2) يبين مجالات تعزيز حكم القانون وفرص الوصول الى العدالة

حكم القانون والوصول الى العدالة

الاحساس الناضج للفرد بالانتماء الصميمي للسلطة

- شعور الفرد ان السلطة راعية لمصالحه
- توثيق عرى العلاقة بالإدراك الناضج لمسؤوليته الوطنية
- شعور الفرد انه عين السلطة بالميدان
- مواطن لا يشعر بالتهميش والاقصاء

الشعور المطلق بصلة الفرد بمجتمعه

- شعور الفرد ان استهدافه هو استهداف للمجتمع
- شعور الفرد ان كل ممارسة غير مشروعة تمس حقاً من حقوقه
- شعور مجتمعي بضرورة التصدي لكل تجاوز على القانون بحزم ونكران ذات

بناء الأجهزة المعنية بحفظ الامن

- رجل أمن مقتدر متفان
- جهاز أمني يتحلى بالمهنية والاخلاص
- الولاء للوطن بعيدا عن الولاءات الفرعية
- جهاز يعتمد معايير الانجاز والاداء بعيدا عن المحاصصات والمحسوبيات

د- بناء مجتمع معافى وسكان اصحاء يتمتعون بالمهارات والدخل الكافي

يجب أن يطمئن المواطنون العراقيون في تأمين الحصول على الغذاء الكافي باعتباره من الحقوق الأساسية للإنسان .علاوة على ذلك، ينبغي على الدولة تمكين العراقيين لإنتاج الغذاء من الموارد المحلية. مع تضافر الجهود لضمان توفيرها بأسعار معقولة، فضلا عن التخفيف من التهديدات المستمرة لتحقيق الأمن الغذائي مثل تدني مستويات الدخول وانخفاض القوة الشرائية وسوء نظام التوزيع والنزاعات التي تعطل الأنشطة الزراعية والحصول على الإمدادات ونذرة المياه وضعف نظم رصد الكوارث والأخطار الطبيعية.

وان يتواصل العزم على اتباع نظام التعليم الذي يزود العراقيين على قدم المساواة بالمهارات العلمية ذات الصلة بالأنشطة المحلية وكذلك بسوق العمل العالمي، الى جانب التركيز على مطابقة المهارات لمتطلبات سوق العمل، مع ضمان الوصول الشامل لجميع العراقيين إلى التعليم الابتدائي والثانوي . كما ينبغي ان تتعاظم الجهود لتوفر الفرص لخريجي المدارس الابتدائية والثانوية ومتابعة بناء قدراتهم بالمزيد من التدريب المهني و / أو التقنية في مؤسسات التعليم العالي والتواصل باستمرار في تعزيز قدرة وكفاءة مؤسسات التعليم العالي.

بالإضافة إلى ما تقدم، ينبغي توفير نظام قوي ومخطط للتأمين الصحي تصل مساحة تغطيته إلى أكثر من نصف سكانه. كما تسعى ينبغي الخطط الاستراتيجية حماية الشعب من الامراض من خلال تدابير الحد من المخاطر، وتوفير التغذية الجيدة للمواطنين، وضمان خدمات الصرف الصحي والحصول على مياه الشرب المأمونة. كما تفرض طبيعة التقدم الانساني والمعرفي تبني برامج لتطوير القدرات على التعامل مع المشكلات الصحية الكبرى والوقاية من تفشي الأمراض وغيرها.

ه- شبكات أمان اجتماعي فاعلة ومغطية

مع ارتفاع الحياة المتوقعة للعراقيين (69 سنة) ودخول المزيد منهم قوس التقاعد والشيخوخة مع الاعتراف ان كثير من هؤلاء من ذوي الإعاقات المختلفة والفقر

المزمن، لذا فان من الاولويات توفير الحياة الكريمة لهم وابعادهم عن مخاطر التقلبات بتوفير الدخل المناسب من خلال شبكات الأمان الاجتماعي، وان يتم إصلاح نظام الضمان الاجتماعي في البلاد لتغطي أكثر العراقيين، علماً ان كثير من بلدان العالم المتقدم تفخر بكفاءة نظم الضمان الاجتماعي الذي يضمن حياة كريمة لغالبية مواطنيها سواء للمتقاعدين أو أولئك الذين تعرضوا لأحد أشكال الإعاقة أو الهشاشة.

و- بناء مجتمع متماسك تتعزز فيه قيم المواطنة والشفافية خاضعاً للمساءلة:

ان بناء مجتمع انساني متماسك يعني توفير بيئة آمنة يكون الناس فيها قادرين على ممارسة حياتهم اليومية ومتابعة أنشطتهم وأعمالهم دون قلق او خوف، مع خفض أكبر لأعداد المهجرين قسراً أو الذين طردوا من مساكنهم، أو فقدوا ممتلكاتهم التي فقدوها عنوة. وهنا ينبغي ان تكون المؤسسات المسؤولة عن أمن الدولة مدربة تدريبا جيدا ومجهزة للتعامل مع الحالات الطارئة التي تثير العنف والارهاب والتي تعطل فرص السلام.

ان من أبرز سمات الأجهزة الأمنية المختصة ان تكون مهنية وولاءها للوطن، ممارساتها تقوم على ضبط النفس واحترام حقوق الإنسان من أجل الحفاظ على السلام والقانون والنظام. فالعراقيون جزء من أمة علمت الانسانية المعرفة والكرامة ورعاية واحترام القيم الأخلاقية العالية، واحترام الأسرة وحياة الإنسان . أما حالات العنف الأسري وتعاطي المخدرات وتجارة البشر والفساد والتعذيب وغيرها فإنها قضايا نبذت تاريخياً . وهنا يجب ان تبني الدولة نظاماً يتسم بكفاءة الاجهزة الامنية والقضائية/ التي تتعامل على وجه السرعة مع جميع الدعاوى الجنائية أو المدنية، أبرز سمات هذا النظام سهولة الوصول إليه لجميع العراقيين بغض النظر عن الحالة أو الجنس والعرق او الدين او الطائفة.

ز- السعي لتحقيق الاستدامة البيئية :

ان السعي لتحقيق التنمية الاقتصادية، يتطلب أن تستخدم الدولة مواردها الطبيعية بطريقة مستدامة ذلك من اجل بناء ثقافة بيئية صحية نظيفة لأجيال المستقبل. وهنا ينبغي ان تتابع وتراقب الدولة باستمرار الأنشطة التي يحتمل أن تؤدي إلى تدهور البيئة، بما في ذلك مستويات انبعاث المواد الضارة في البيئة ومعاقبة المسؤولين عنها والمطالبة الفورية بإجراءات تصحيحية.

على صعيد آخر يتطلع الناس أيضا لرؤية بلد نظيف يكون فيه الفساد قد توقف عن أن يكون وسيلة لحياة كثير من العراقيين، مع زيادة المساءلة بين الحاكم والمحكوم. كما يتطلعون الى رؤية بلد يعتمد الحكومة الالكترونية في كثير من المناطق من أجل الحد من فرص الانخراط في الممارسات الفاسدة، فضلا عن تأمين حرية واسعة وراسخة لهيئات الاتصال والإعلام . وهنا يتطلب بناء ثقافة مجتمعية تقوم على يقين تام من أن الملاحقة والإدانة ستطال أولئك الذين يشاركون او يوفرون غطاءً أو تحريضاً على الفساد.

1- اعتماد مبادئ عامة لبناء مجتمع ناهض آمن متكافل :

لضمان الفاعلية والانضباط والاتساق وتحقيق مشاركة واسعة يمكن ان تحقق فرص أكبر للنجاح في مجال الأمن الإنساني، ينبغي الالتزام والاسترشاد ببعض المبادئ العامة منها:

أ- ترسيخ ثقافة التعلم مدى الحياة:

ليس ثمة شك ان البيئة والظروف التي احاطت بالعراقيين خضعت لتغيير مستمر وهذا يتطلب من الجميع مراجعة للسياسات والبرامج لمواكبة التغييرات العالمية في مجالات المعرفة والتطور التكنولوجي والمجتمعي، وهو امر يفرض واقعاً يتطلب من الجميع لاسيما القادة استعداداً لاعتماد ثقافة القراءة والتعلم وعلى نطاق واسع والأهم من ذلك يجب أن يكون قادة المجتمع وراسمي سياساته سريعي الفهم للأفكار الجديدة .

وفي خضم هذه التحولات الخارقة ينبغي أن نقدر المعرفة، وتشجيع الاستثمار في مجال اقتصاد المعرفة والتركيز على الكتب والمجلات وتوخي الحذر من تقليد الافكار بشكل أعمى واختبار الأفكار قبل الشروع في تنفيذها. كما ينبغي أن نتعلم من الممارسات التقليدية التقدمية التي خدمت مجتمعنا بشكل متميز في الماضي.

العراقيون على امتداد حقب التاريخ شعب خلاق وما يحتاجه اليوم أن يتعلموا من الأخطاء التي ارتكبها الآخرين وعدم إهدار الموارد على ما هو عرضة للفشل أو لم يكن قابلاً للتطبيق في مكان آخر . لذلك فان من اولى المبادئ الاساسية لتحقيق الامن الانساني هو التعرف على كيفية تعامل الآخرين مع التحديات التي تواجهها. هذه التحديات ربما تكون في انعدام الأمن الغذائي، او انعدام الأمن الصحي وغيرها. وهنا يجب ارسال الاكفاء من الرجال والنساء الى البلدان التي سارت بمسارات مماثلة من قبل ونجحت في تجاربها النهضوية بعد ان تخطت تحديات أمنها الانساني.

ب- بناء الثقة بين شركاء التنمية :

يجب ان يعمل العراقيون أفرداً وجماعات بطريقة من شأنها أن تغذي عناصر الثقة والاطمئنان فيما بينهم. على سبيل المثال، يجب ان تلتزم الاذرع الثلاثة للدولة الممثلة بالسلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية بشكل صارم بمبدأ الفصل بين السلطات كما هو منصوص عليه في دستور العراق لعام 2005. ولعل القلق الرئيسي من هذا هو ليس في أن يكون كل ذراع مستقل عن الاخر، ولكن يجب أن تكون مبنية من مؤسسات فعالة قادرة على تأشير المسارات لكبح الانحرافات وتحقيق التوازنات . أي ان القرارات التي تتخذها هذه الإدارة وفي مختلف المؤسسات يجب ان تكون في أعين الناس لمصلحة الأغلبية وليس تجسيداً لتحقيق مصالح أنانية ضيقة. كما يتطلب من القادة الوقوف دائما الى جانب الناس لمحاربة مظاهر الانحراف، وانتهاك حقوق الإنسان والفساد والممارسات الخاطئة الأخرى، وبالتأكيد فان وقوف الشعب إلى جانب القادة سيدعم الأنشطة الموجهة لتجسيد هذه الرؤية.

ان بناء الثقة بين شركاء التنمية كالجمعيات المهنية والمنظمات والشركات، ومنظمات المجتمع المدني يكون من خلال ممارسة الشفافية والمساءلة في جميع معاملاتهم.

وإذا أردنا تحقيق الشفافية كبلد علينا أن نضمن التدفق الحر للمعلومات، حيث يتمكن الناس والمؤسسات من الوصول الى المعلومات العامة التي يحتاجونها مباشرة.

ج- اختيار الموجه النزيه من قبل المجتمع:

في المجتمعات الناهضة مطلوب من الحكومات الوطنية والمجتمع والمدارس والمؤسسات الصحية والتجارية والمؤسسات الدينية ومنظمات المجتمع المدني الإصرار على تأمين قيادة قادرة، وهذا التفاني ينبغي ان يكون من أعلى سلطة للنزاهة .عندها تكون هذه المؤسسات قادرة على حشد الناس لدعم التوجهات التنموية المطلوب القيام بها لضمان توفير الأمن الإنساني للجميع. هذه القيادة ينبغي أن تكون جريئة بما يكفي لمواجهة التحدي الناجم عن ارتكاب أخطاء تعيق المسيرة، ولكن متواضعة بما يكفي لتكون مستجيبة لاحتياجات الشعب.

ان المسار الصحيح للتنمية يحتم علينا وضع الأنسان المناسب في المكان المناسب كأعضاء البرلمان والقضاة والوزراء والموظفين العموميين . وعلينا ان نقول بشكل جماعي لا للقادة ممن تلوث سجلهم الوظيفي.

الالتزام بالمبادئ الأساسية أمر بالغ الأهمية للنجاح

المستقبل مليء بالوعود لأنه محفوف بعدم اليقين. المجتمع الصناعي يمنح الفرص للآخرين لأنه يعتمد على المعرفة. التقسيم الجديد في العالم اليوم بين أولئك الذين يمتلكون المعرفة والذين لا يملكونها. علينا أن نتعلم ونكون جزءً أساس من عالم يقوم على المعرفة............. ومع ذلك، لدينا فرصة أفضل من عدم التقصير إذا التزمنا بالمبادئ الأساسية التي ساعدتنا على تحقيق التقدم؛ والتماسك الاجتماعي بالمشاركة في صناعة التقدم، وتكافؤ الفرص في كل شيء، والجدارة، وضع أفضل رجل أو امرأة في المنصب المناسب، لاسيما القادة في الحكومة.

لي كوان يو

رئيس وزراء سنغافورة السابق

د- تبني التكنولوجيا والابتكار في جميع القطاعات

ليس ثمة شك أن التقدم التكنولوجي سيشكل مستقبل العالم ومنها العراق، سواء في الهندسة الحيوية أو أجهزة الكمبيوتر والاتصالات أو غيرها من النظم الآلية. في هذا الوقت علينا التحرك وبسرعة لتبني وتكييف هذه التكنولوجيات لتعزيز وجودنا الانساني والاجتماعي والاقتصادي. كما ينبغي أن نتفاعل ونتعلم من جيراننا عن طريق إرسال البعثات العراقية إلى البلدان المتقدمة، لمعرفة المسارات التي نجحت فيها هذه الدول في تجاوز مرحلة التخلف بمدد قياسية.

علينا أن نبني ثقة الشباب لتولي المناصب والمسؤوليات من خلال تزويدهم بالمهارات ذات الصلة وإتاحة الفرص لهم لممارسة مواهبهم ومهاراتهم.

ه- بناء عقد اجتماعي بين الدولة والمواطن

يبقى العقد الاجتماعي الممثل بالدستور ومجموعة القوانين والمواثيق الرابط الأساسي للقواعد التي تفرض الواجبات الأساسية، وتحدد الحقوق وتوزع منافع التعاون السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وهي القواعد التي حظيت بموافقة واجماع الشعب .

وبالتالي عندما يتم تشكيل الحكومات وتسن القوانين يأتي العقد الاجتماعي إلى حيز الوجود. المجتمع في الوقت نفسه لديه اهتماما كبيرا لضمان حماية وتعزيز قضايا حقوق الإنسان لتأثيرها المباشر على الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وهي بالنتيجة مؤشرات ذات أثر كبير في التنمية البشرية.
المطلوب من الدولة وضع رؤية لتحقيق الأمن الانساني، وهو ما يستلزم بالتالي تحديد الثغرات في الأطر القانونية والمؤسسية واصلاحها لحماية العقد الاجتماعي. وهنا يبقى الشغل الشاغل هو ضمان أن تكون الأطر القانونية عادلة وتنفذ بنزاهة.

و- اعتماد الكفاءة والاداء والفاعلية للجميع

يتطلب تحقيق الامن الانساني ان تكون جهود جميع الرجال والنساء والمؤسسات، على حد سواء بدرجة من الكتمان وان لا تكون معلنة بشكل عبثي. يجب أن يخطط جيدا وبثبات عند تنفيذ البرامج لضمان أن تسفر جميع الجهود وباستمرار لتحقيق النتائج المرجوة (بفعالية وكفاءة وبأقل تكلفة).
المطلوب من الجميع ان يكونوا على استعداد للمنافسة وهذا يتطلب من الجميع تحقيق إنجازات أفضل وبأقل كلفة مقارنة بالدول المجاورة. الناس في مواقع السلطة، لاسيما في القطاع العام يجب أن يتبوأ مكانات تمكنهم من تحقيق انجازات ترتكز على قاعدة من الرؤى والاهداف الرصينة ذات التأثير والفعالية.
لا بد من ان يكون وضع وتنفيذ البرامج / المشاريع بدقة مع الاخذ بنظر الاعتبار الوقت والكلفة وفق معايير معتمدة لجميع الأنشطة، سواء كان ذلك في مجال تطوير البنية التحتية او الصيانة أو تقديم الخدمات العامة، وهذا يتطلب من الجميع وضع برامج نوعية ومميزة، مع آليات للتدقيق واليات لمكافئة الناجحين ومحاسبة الفاشلين.

ز- اعتماد الاستشارة والخبرة في اتخاذ القرارات بعد حصول الاجماع عليها

تشكل الاستشارات وتبادل الخبرات أهم الركائز الاساسية في عمليات صنع القرار. وهنا ينبغي أن يقوم الموظفين في مواقع صنع القرار بتشجيع وتسهيل مشاركة جميع المواطنين في صياغة السياسات العامة وبرامج التنمية. كما ينبغي ان تجرى المشاورات

بسلاسة ودقة من خلال المؤسسات التمثيلية التي تتمتع بدرجة عالية من النزاهة، وان يتم اختيار السياسات الصحيحة أو التي حظيت بنجاح في تجارب سابقة. و ينبغي أن يكون قادة العملية واقعيين متقبلين للنقد والنصيحة والاستئناس بالمشورة. ومع ذلك، يجب على القادة انجاز الواجبات المناطة بهم بشكل جيد لضمان استمرار توفر الحقائق والمعلومات التي تبرر قراراتهم.

ح- تعزيز الادوار التنموية للشباب والمرأة

أدت الازمات والحروب وما صاحبها من تحولات مجتمعية شهدها العراق الى احداث هزات عنيفة في منظومات البناء القيمي، كما احدثت تصدعاً في بناء المجتمع وزادت الفجوات المعرفية وتدني مشاعر المواطنة، وتراجع الاعداد المهني للشباب وللمرأة وتفاقم البطالة.

تلك التحديات زادت حدتها بسبب ثورة المعلومات فضلا عن هدم مشاعر الانتماء للشباب، وبات لزاماً على الدولة ان تتخذ خطوات جادة نحو الاهتمام بالشباب وتعزيز منظومة القيم المعرفية، وتنمية الحس الوطني ومساعدتهم على مواجهة تلك التحديات من خلال:

- تشخيص وتحليل المشكلات التي تواجه الشباب والمرأة وتحد من مشاركتهم وفاعليتهم.
- القاء الضوء على التزامات الدولة بكافة مؤسساتها بواجباتها أزاء الشباب والمرأة وتأهيلهم لسوق العمل وتصحيح المسارات والتوجهات.
- التأكيد على أهمية القطاع الخاص في تنمية المهارات وحل مشكلات البطالة.
- التركيز على دور الاعلام في بناء ثقافة مجتمعية بناءة تقدس العمل والانتاج.
- السعي لتقديم فكر ديمقراطي معاصر يسعى لتنمية قدرات الشباب والمرأة وتمكينهم معرفياً وصحياً واقتصادياً.

ط- العدالة في التنمية المكانية

أظهرت مؤشرات واقع التنمية المكانية في العراق استمرار وجود التفاوت المكاني وان هناك تركز واضح في مستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي في عدد محدود من

المحافظات وبالأحرى المدن، مما ولّد تنامي في حركة الهجرة الكبيرة نحو المراكز. وقد أظهرت مؤشرات التنمية ان هناك تفاوتا في نسب الحرمان بين محافظات العراق الامر الذي يوجب السعي الى رفع هذه المؤشرات الى المستهدف وطنيا لتحقيق الانصاف والعدالة بين المحافظات وبالتالي على المستوى الوطني[43].

العراقيون والقادة منهم على وجه الخصوص، ينبغي ان يركزوا على تطوير السياسات التي توفر الموارد والقدرات آخذين بنظر الاعتبار اختلاف هذه الجوانب بين المناطق الجغرافية والقطاعات والمؤسسات والأفراد. وبالتالي سيكون هناك تفاوت حتمي في مستويات الدخل والرفاه العام للمواطنين. في مثل هذه الظروف تواجه البلدان عموماً خيارين اساسين هما توليد الثروة وتوزيعها . إذ ان توزيع الدخل يقلل من مشكلات عدم المساواة ومن جهة أخرى يؤدي توليد الثروة الى تقليل الاتكالية. وهذا يتطلب من الحكومات اتباع سياسات إعادة توزيع للدخول تضمن للجميع الحصول على حياة كريمة . ومع ذلك، فان الجهود لابد أن تتظافر لضمان التأكيد بأن جهود إعادة التوزيع لا تمثل خطوات لإحباط فرص النمو (فرص خلق الثروة) المزدهرة على صعيد المناطق والقطاعات والأفراد والمؤسسات . وتأسيساً على ما تقدم لابد للحكومة قدر المستطاع اتباع سياسات عادلة، تمكن القطاعات المختلفة في البلاد من دعم الفئات الاكثر عرضة للهشاشة دون ان يضر بالضرورة بالفئات الاخرى الافضل حالاً.

ان من أولويات السياسة العامة في البلد تقتضي تقليل التباين المكاني بين المحافظات فضلا عن تقليل التفاوت الحضاري بين المناطق الحضرية والريفية وتعزيز المشاركة واللامركزية في ادارة التنمية. الى جانب معالجة مشكلة العشوائيات.

---

[43]- وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013-2017.

ي- تجديد الشراكات والتعاون لمعالجة قضايا الأمن الانساني

ان التعامل بشكل فعال مع ظاهرة متعددة الأوجه في مجال الأمن الإنساني يتطلب بناء شراكات جديدة وترتيبات ديناميكية . وهذه الشراكات ينبغي ان تكون منسقة وفعالة وضرورية لمعالجة اختلالات الأمن الإنساني وتعزيز مجالات حقوق الإنسان، كما ينبغي على الشركاء التأكيد على اهمية عمق العلاقة بين مكونات الامن الإنساني وترابطها لتسهيل صياغة استراتيجيات ذات مصداقية الى جانب السياسات المقترحة.

ومن خلال نظرة فاحصة لأبرز القضايا التي يرتكز عليها الامن الانساني لوجدنا انها تصب في ذات الغاية وهي الهدف المزدوج المتمثل في التحرر من الفقر والحاجة والتحرر من الخوف فضلا عن ان التصدي لاختلالات الامن لإنساني يتطلب نهجا ذا شقين، الاول يستلزم الحماية، التي تشمل الأطر القانونية والمؤسسية، والثاني: التمكين الذي يتيح المشاركة الفعالة في الجهود الرامية إلى التصدي للشواغل الأمنية للإنسان.

ويتجلى الأمن الانساني في خمسة مستويات يمكن تحديدها: الفردية والمجتمعية والوطنية والإقليمية والدولية . كما يتجلى اللاأمن الاقتصادي بتفاقم الحاجة والفقر؛ العجز في توفير الخدمات التعليمية والرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية والحريات السياسية؛ وتغيير في الهياكل الاجتماعية .في بعض مناطق العراق ترتفع مستويات العنف والارهاب وارتفاع حدة الصراعات.

أن كل واحدة من هذه المستويات تتطلب تدخلات من مختلف الجهات الفاعلة مع تعزيز نموذج الشراكة الجديدة لتكون المعالجات أكثر فعالية. وهنا لابد من تهيئة الموارد الأساسية وبناء القدرات للتعامل مع المخاوف الأمنية في مجال الامن الإنساني وفي المستويات كافة. بالإضافة إلى ذلك، لابد من معالجة انعدام الأمن بإدراج مشاركة وتمكين جميع الجهات الفاعلة المعنية .في الواقع، يهدف تصميم ترتيبات الشراكة إلى معالجة اختلالات الأمن الإنساني، وهنا فان مظاهر انعدام الأمن لابد أن تكون محددة بوضوح الى جانب تحديد أدوار مختلف الجهات المعنية وفقا للمزايا النسبية الخاصة والمصالح المتباينة.

وهناك مجموعة من الجهات الفاعلة بما في ذلك الأفراد والمجتمعات المحلية والمجتمعات المدنية، ووسائل الإعلام، والحكومات المحلية والهيئات الإقليمية والمجتمع الدولي. وقد تبين على مر السنين ان الاستراتيجيات المصممة تهدف إلى معالجة اختلالات الأمن الإنساني لتبديد المخاوف التي تمتد إلى الاشكاليات الاقتصادية، والغذاء، والصحة، والبيئة، والمجالات الشخصية والمجتمعية والسياسية.

ان هذه الحقائق تمثل اعترافاً بحقيقة أن الأمن الانساني هو مسؤولية الجميع، وقد سجلت جهوداً استثنائية ناجعة في هذا المجال عبر سنوات طويلة، غير ان تلك الجهود ظلت مبعثرة تحتاج للمزيد من التنسيق لتكون موجهة نحو تعزيز المكاسب المستمدة من ترتيبات الشراكة وفعاليتها.

في ضوء ما تقدم، يبدو ان ترتيبات الشراكة المتجددة لمواجهة تحدي الأمن الإنساني يتطلب مشاركة شاملة وذات مضامين تشاركية من قبل جميع الجهات الفاعلة في إطار من التنسيق العالي والمتكامل، ذلك ان ترتيبات الشراكة الجديدة تؤدي الى تحسين الجهود الجماعية لمختلف اللاعبين.

خاتمة :

لا شك ان فقدان الامن والعنف والفساد والارهاب هي أكبر تحديات التنمية البشرية في العراق اليوم. وان المواطنين في جميع مناطق العراق يعدون توفير الامن الانساني قضية ذات أولوية، داعين الحكومة الى تطبيق سياسات وبرامج تعالج التحديات الخطيرة التي باتت تؤثر في جميع مسارات الحياة وتعيق فرص تنميتهم.

المعطيات الواردة في هذه الورقة تبين بشكل واضح أن تحقيق الامن الانساني يتطلب المضي قدما في تحقيق الإنصاف والاستدامة الشاملة للتنمية البشرية. إن القيام بذلك يحتاج إلى بناء عقود اجتماعية جديدة على مستوى المجتمع المحلي والوطني والإقليمي والعالمي، مما يساعد في تعزيز المصالح نحو التضامن، والعدالة بين الأجيال.

ان ثقافة الحقوق البيئية المتمثلة بالثقافة الصحية، وتعليم السكان الذين يمكنهم الحصول على الخدمات الأساسية، والتقليل إلى أدنى حد من نقاط الضعف في التحديات البيئية والموارد البيئية المتدهورة؛ توليد فرص العمل، وتعزيز التماسك الاجتماعي هي مجالات رئيسة للنظر في تصميم سياسات وبرامج لتعزيز التنمية البشرية المستدامة كجزء من عقد اجتماعي جديد . كما هو موضح في تقرير التنمية البشرية لعام 2011، على المستوى الوطني وهذا يعني "السياسات التي تجمع بين الشواغل الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، آليات التنسيق وأطر فاعلة للإنجاز، ثقافة الابتكار، والمؤسسات القوية، إلى جانب آليات لضمان مساءلة الحكومات من قبل، وهذا يثير تساؤلات حول كيفية تصميم سياسات واقعية وملموسة لمعالجة مجموعة من القضايا .

ان صورة الامن الانساني المنشود في العراق ينبغي ان ترتكز على محورين رئيسين :

الاول : تأمين السلامة من التهديدات المزمنة كالجوع، والأمراض، والارهاب والحروب والعنف وغيرها:

- أم وطفل لا يتعرضان للعنف والوفاة
- أمراض انتقالية غير قابلة للانتشار

- مجتمع لا يشهد تصعيدا في التوترات العرقية او الطائفية
- يكون عضواً في مجتمع لا يتعرض للجوع
- يكون عضواً في مجتمع يوفر له سكن آمن
- طفل لا يحرم من فرصة التعليم في المدرسة

الثاني، الحماية من الانهيار المفاجئ في نمط الحياة، سواء في العمل، أو المنزل أو المجتمع من خلال:

- وظيفية دائمة لائقة غير قابلة للفقدان
- دخل مستقر لا يتعرض للتقلبات
- خدمات بنى تحتية تصل باستمرار(مثل الطاقة أو إمدادات المياه).

الفصل الثاني

الامن الانساني ومشكلات الهشاشة
تخفيف الصدمات ودرء المخاطر

المقدمة

'التعــرض للمخاطــر لا يعنــي الفقــر، ولا يعنــي النقــص ولا العــوز، بــل يعنــي الشــعور بالعجــز أمــام المخاطــر والصدمــات، والشــعور بعــدم الأمــان والإجهــاد.

روبــرت تشــامبرز

لا شك ان تعرض البشر للمخاطر يعني تدهورا محتملاً في إنجازات التنمية البشرية وتضاؤلا في إمكانية استدامتها. إذ غالباً ما يكون الفرد (أو المجتمع أو البلد) عرضة للمخاطر عندما يواجه احتمال حدوث تدهور في أمنه الإنساني أو أوضاعه الخدمية أو إنجازاته المستقبلية.

وفي عراق اليوم بات الجميع يعيش في بيئة محفوفة بالمخاطر، والكثير منهم يعيش في عالم غير مستقر، وربما تكون الجهود المؤسسية وغير المؤسسية غير قادرة على أن تقلص من حجم المخاطر او القضاء عليها. فالجميع معرض، غنياً كان أو فقيرا، لنوع أو لآخر من تلك المخاطر.

ولعل من المناسب الإشارة الى ان التحديات التي تواجه الامن الاجتماعي تتغير باستمرار، إذ ان الأطفال والمسنين والمعاقين يواجهون أشكالاً مختلفة من المخاطر تتطلب معالجات موجهة. ذلك ان مراحل الحياة مصيرية كالسنوات الخمس الأولى من حياة الطفل، او الانتقال من الدراسة الى العمل، أو من العمل الى التقاعد او التعرض الى عمليات تهميش وأقصاء وغيرها. والانتكاسات في هذه المراحل يصعب تجاوزها أحياناً، وقد تترك آثاراً قد تدوم مدى الحياة.

وليس من باب المبالغة القول ان أكثر السياسات فعالية في مواجهة التحديات لا تمنع حدوث الازمات أحيانا ولن تتجنب آثارها المدمرة على البنى التحتية والمؤسسية الى جانب آثارها على الفرد والمجتمع. هذا المناخ يتطلب درجة عالية من الاستعداد لمواجهة الازمات وبناء القدرات من أجل تمكين المجتمع في التصدي للعواقب الناجمة عن تلك التحديات.

ان التقدم في التنمية لن يكون بمنأى عن الخطر مادام المجتمع معرض للانزلاق مجدداً في دوائر العنف والصراع وبالتالي الوقوع في براثن الفقر بسبب العوامل الهيكلية والمخاطر الدائمة. فتحقيق الامن الاجتماعي وتعزيز فرص بناءه لا يعني مجرد الخروج من دوامة الصراع بل والبقاء في مأمن عنه. فالتقدم على صعيد التنمية لن يكون منصفاً ولا مستداماً إلا عند مواجهة المخاطر بفعالية وإتاحة الفرص للجميع ووضع ثمار التقدم في متناول كل فرد.

الحروب والإرهاب والعنف تفرض تكاليف هائلة على التنمية في البلدان المأزومة. إذ تؤدي سياسات الاقصاء والتهميش، وعدم اعتماد معايير الاداء والكفاءة والانجاز، الى انحسار الموارد في أيدي قلة من الناس، دون إيجاد حلول واقعية تعالج المظالم الاجتماعية، وبالتالي فإنها تؤدي الى تفاقم حالة التشظي والشقاق الاجتماعي، وهو ما يحول دون تحقيق الحد الأدنى من التماسك والوئام الاجتماعي الضروري لتحصين نتائج التنمية.

ان كل سبل المواجهة تتطلب عملاً جماعياً وتدعو الى تماسك شركاء المجتمع لمواجهتها والى تحسين فرص الحكم الرشيد فيها. وفي هذا الصدد تسعى الدراسة الى الإجابة عن الأسئلة الأساسية الاتية:

- من هي الفئات الأكثر تضرراً؟
- وما هي الفئات الهشة بطبيعتها او بهيكليتها؟
- كيف يمكن الحد من المخاطر وبناء المنعة؟
- وهل هناك قضايا يمكن معالجتها في الهيكلية او النظام، لضمان استدامة التنمية وتحصينها؟

أولاً- الفئات الهشة هي الأكثر تضرراً؟

الحروب صراع بين ارادات غالباً ما تؤدي الى تعرض فئات اجتماعية دون غيرها الى التهميش والاقصاء. وفي كثير من الحلات تتفاقم المخاطر بفعل اختلالات بنيوية في الهياكل المؤسسية، مما يحرم هذه الفئات من فرص الدعم اللازم للحفاظ على مقومات الصمود، سواء كان هذا الدعم من الاسرة ام المجتمع او الدولة. وهذه الفئات التي تواجه تحديات مصيرية أكثر من غيرها هي في صلب اهتمام هذه الدراسة.

لقد شكلت ظروف الازمات وما رافقها من العمليات الإرهابية والعنف والصراعات الاثنية والدينية والعاطفية مصادر أساسية للهشاشة، لا سيما في المجتمعات التي لم تنجح في بناء شبكات أمان اجتماعي واسعة[44]. إذ ان تعاظم معاناة السكان بسبب التدهور الأمني والبنى التحتية والفساد وما رافقها من مظاهر عنف وإرهاب وتعثر في مسار التنمية يضع اللوحة الاجتماعية امام مستقبل قاتم.

وعلى العكس من الصراعات الخارجية بين التحالفات الدولية والامم، والتي غالبا ما تقوي الشعور بالتضامن وتحشد الوحدة الوطنية ومن ثم تعزز فرص التماسك المجتمعي، تؤدي الصراعات العنيفة داخل الدولة الى أضعاف نسيجها الاجتماعي وتدميره. انها مسارات تفرض واقعاً يقسم السكان بتقويض الثقة بين الافراد والجماعات، وتدمر المعايير والقيم التي تكمن وراء التعاون والعمل الجماعي الذي يخدم الصالح العام. هذا الضرر المصاحب للصراع العنيف الذي يطال رأس المال الاجتماعي ويهدد معايير المجتمع، ويمزق العلاقات الاجتماعية والجسور بين الجماعات (المجتمع الاهلي) والدولة-يعوق قدرة أي من الجماعات أو الدولة لاستردادها بعد توقف أو انتهاء الأعمال العدائية. حتى وان ظهرت محاولات لتجديد رأس المال، فان فرص التنمية الاقتصادية والاجتماعية ستعوق ما لم يستعاد مخزون رأس المال الاجتماعي.

---

[44] -Jordan Bill, A theory of Poverty and Social Exclusion, Cambridge university press, 1996, p.1.

وعلى الرغم من بعض المكاسب التي حملتها المتغيرات الجديدة في مسار التنمية البشرية في العراق (تكنولوجيا الاتصال والتعليم)، وما حملته من تفاؤل في حياة أمدُ عمراً وأفضل صحةً وأكثر دخلاً[45]، غير ان هذه الصورة الايجابية تحمل معها شعوراً بخطر يهدد حضيرة المجتمع في سبل العيش والامن الاجتماعي وسلامة البيئة. إذ تفاقمت التحديات الكبيرة بعد احتلال داعش لعدد من المحافظات العراقية 2014 وما رافقها من أعمال الارهاب والعنف والنهب والسلب، تركت آثاراً جسيمة على الافراد والمجتمعات المحلية، جعلت الكثير منهم يعانون من فقر مادي ونفسي. كما فاقم من حجم المعاناة تفشي ظاهرة الفساد وضعف المؤسسات المسؤولة في الدولة، فضلاً عن تفكك منظومة صنع السياسات العامة، والتوترات المجتمعية وتدهور الصحة العامة والجريمة المنظمة والاقصاء والتهميش، جميعها عوامل زادت من تعريض الافراد والمجتمعات للخطر.

وتعد الفئات الهشة أكثر الفئات تضرراً وهي تشكل مساحة مهمة في الهرم السكاني العراقي بسبب الاوضاع والمتغيرات التي تعرض لها البلد لاسيما خلال العقد الاخير. ويلاحظ ان الجهاز المركزي للإحصاء قدم تعريفاً للهشاشة بأنها "مفهوم تحوطي، يهدف الى تقويم الوضع الحدي الحرج، الذي يكون فيه المجتمع أو الاسرة عرضة لمواجهة صدمات مستقبلية"[46]. فالهشاشة تعني باستمرار فقدان الامن الانساني للأفراد والاسر والمجتمعات في بيئة متغيرة أو مأزومة. بينما قدمت اللجنة الوطنية للسياسات السكانية تعريفاً آخر لفئات السكان الهشة وليس للهشاشة، يشخص أصنافهم وهم: الايتام والمشردون من الاطفال، والمعوقون والمسنون والارامل، والمطلقات والنساء المعيلات لأسرهن والمهجرون قسراً وغيرهم[47].

---

[45]-ارتفع متوسط دخل الفرد في العراق من حوالي 700 دولار سنوياً عام 2002 الى حوالي 7500 دولار سنوياً عام 2014، كما ارتفعت الحياة المتوقعة من 58.2 سنة عام 2006 الى 69 سنة عام 2013.

[46]-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي بالتعاون مع منظمة الأغذية العالمية، التحليل الشامل للأمن الغذائي والفئات الهشة، 2008، ص7 .

[47]-اللجنة الوطنية للسياسات السكانية، تحليل الوضع السكاني في العراق 2012، بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للسكان، 2012، ص172.

سنحاول في الفقرات الاتية تحليل أوضاع اهم الفئات الهشة :

1- **المرأة:**

على الرغم من ان المرأة لم تكن سبباً في كثير من المشاكل والمعوقات المجتمعية، لكنها في أحيان كثيرة تكون من أسوأ المكتويات بعواقبها. إذ يشكل العنف القائم على النوع الاجتماعي، بما في ذلك الاغتصاب، سلاحاً مشيناً من أسلحة الحرب التي أصبح اللجوء إليها أمراً مألوفاً بصورة متزايدة. وهو سلاح يتجاوز أثره الفوري ضحاياه المباشرين، حيث يؤدي بصورة خطيرة إلى تمزيق الأواصر الأسرية وتفتيت المجتمعات لأجيال مقبلة.

ولم تعد النزاعات اليوم مجرد اشتباكات عابرة بين جنود يتواجه الطرفين في معارك مع جنود من الجانب الآخر من الحدود الوطنية بقدر ما هي حرب مجتمعية[48] تمثل تعبيراً عن صراع بين ارادات يتفنن فيها المتخاصمون في استخدام ما بوسعهم من وسائل واليات لا يترددون فيها لكسر إرادة المدنيين من نساء وفتيات وأطفال ورجال وبنين عن طريق تعجيزهم مادياً ونفسياً واقتصادياً واجتماعياً.

لقد كشفت صراعات اليوم في العراق، ان هناك استلاباً لقوة النساء بعد تعرضهن للاغتصاب أو التهديد باغتصابهن، او بيعهن في سوق النخاسة وهو امر قد يؤدي الى الإصابة باضطرابات ضغوط ما بعد الازمة Post-Traumatic Stress Disorder او الاصابة بفيروس نقص المناعة البشرية والتعرض للصدمات النفسية وما يتسبب عنها كثيراً من أشكال الإعاقة. وتستلب الفتيات من قوتهن حينما يعجزن عن الذهاب إلى المدارس تحت تأثير الخوف من العنف، أو حيثما يجري اختطافهن أو الاتجار بهن، أو حينما تتمزق أسرهن أو لا يجدن أمامهن سبيلاً سوى الفرار .وفي بعض الصراعات، تستلب أيضاً قوة الرجال من خلال تعرضهن للعنف الجنسي .

---

[48]- د. كريم محمد حمزة، الحرب المجتمعية، سلسلة المائدة الحرة، بغداد: بيت الحكمة، 1999.

وأحياناً يتعرض الفتيان أيضاً للاستغلال أو يرغمون على العمل مع الفصائل المسلحة.

وتتعرض المرأة في كل مكان لمخاطر تهدد أمنها الشخصي، إذ تنتهك حقوقهن في حالات العنف والتهجير القسري، ويعشن ظرفاً من عدم الأمان، تحد من قدراتهن في الحياة العامة والخاصة. إن تعزيز الحرية والامن الإنساني يتطلب اتخاذ تدابير تحقق تغييراً على مستوى التقاليد والثقافة السائدة كذلك على مستوى المؤسسات، تحد من التهميش والتمييز والعنف بين الافراد.

ولابد من الاعتراف هنا ان تحسين ظروف المعيشة لا تكفي لوحدها في درء مخاطر التهديد والتهميش للوضع الإنساني للمرأة، فالشعور المزمن بالتعرض للمخاطر تتطلب جهداً مجتمعياً طويلاً للتخلص منه، وذلك بإجراءات تتخذ على مستوى السياسات العامة وتغييرات مدروسة في منظومات القيم ترسخ ثقافة التسامح وتعمق التماسك الاجتماعي.

وتتجذر المخاطر الدائمة في حالات التهميش والاستبعاد، وضحيتها النساء في المجتمعات الابوية، التي تحمل بصمات التمييز في ظل ثقافة تهيمن عليها الأفكار البدوية ذات السطوة الذكورية. وجميعها تعيش التمييز والاستبعاد في ظل ممارسات وأعراف ثقافية عميقة الجذور. وهنا يكون للمؤسسات المسؤولة والخاضعة للمساءلة دور فاعل في تجاوز شعور الاجحاف والاقصاء والضعف الذي يهدد المنجز التنموي ويثير الاستياء في المجتمع. لذا فان الضرورة تتطلب تشجيع مشاركة المواطنين والتعبئة الجماعية لضمان اعتراف الدولة بمصالح الفئات الهشة والضعيفة وحقوقها.

وتؤثر المخاطر على السلوك، سواء أكانت في الواقع أم في التصور. فالخوف من العنف هو مصدر قلق للمرأة أينما كانت. ويعطي مصطلح السلامة الجسدية معنىً ملموساً لهذا العامل من عوامل الخطر. وكانت جرائم الاغتصاب والسبي الذي تعرضت له النساء الايزديات في شمال العراق في حزيران 2014 قد تصدرت العناوين وهزت الضمير الإنساني والأخلاقي، وهي الصورة الفعلية لما تخشاه المرأة العراقية يومياً. فلا التحصيل العلمي ولا الاجر المرتفع يكفي لتخطي هذا النوع من المخاطر التي تهدد السلامة الجسدية وسمعة العائلة ومستقبلها.

والحقيقة الثابتة هنا ان العنف والتهديد به غالباً ما ينتشر في المجتمعات الفقيرة والمأزومة، فيؤثر في خيارات المرأة وحرياتها، ويصيب الذين لا يملكون الموارد والإمكانات الكافية لتسوية النزاعات بالتفاوض. والعنف في الواقع هو ممارسة جائرة للسلطة بهدف تقييد الخيارات والحريات عبر الأذى الجسدي والتهديد، وهو وسيلة لفرض الأعراف الاجتماعية والثقافية [49].

2- **الأطفال والشباب:**

العمر والاعاقة من العوامل الأساسية للتعرض للمخاطر، فالأطفال هم أكثر تعرضاً من الفئات العمرية الأخرى. وفي أوقات الازمات يتعرض الأطفال أكثر من الكبار لمخاطر الإصابة والموت، وكذلك بالنسبة الى المتقدمين في السن وذوي الإعاقة عند اجتياح موجات الإرهاب والعنف لمناطق معينة. إذ غالباً ما يتمكن الشباب من المناورة والتخلص من مصادر التهديد، غير ان الشباب أكثر عرضة للسلوك الخطر، فقد يقعون مثلاً ضحية الإعلانات المغرية التي تروج للمخدرات والتدخين والكحول. وفي بلادنا بات الشباب أكثر عرضة بسبب الاستهداف من الجماعات المتطرفة أو مخاطر الانخراط فيها.

وإذا وضعنا تلك العناصر بالاعتبار فان الأطفال يمثلون حوالي 58٪ من مجموع الفقراء في العراق تقريباً، أي ان 1 من كل 4 (23٪) أطفال يعيش في حالة فقر أو ما مجموعه 3.7 مليون طفل فقير. وعلى العكس من التوجهات التنموية بانخفاض نسبة الفقر من 23٪ عام 2007 الى حوالي 19٪ عام 2012، إلا ان نسبة الأطفال من مجموع الفقراء زادت من 54٪ الى 58٪[50]. لقد ازداد عدد الأطفال الفقراء للفئة العمرية 5-14 سنة من (65200) طفل لينضموا الى ما مجموعه 2 مليون طفل فقير

---

[49] -**Boudet, A.M.M., P. Petesch, C. Turk, and A. Thumala. 2012.** *On Norms and Agency: Conversations about Gender Equality with Women and Men in 20 Countries*. Washington, DC: World Bank.

[50]-د. مهدي محسن العلاق، قياس فقر الأطفال في العراق، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي العاشر للدفاع عن حقوق الأطفال، بغداد، 2014/11/22.

من هذه الفئة، وكان تأثير الفقر السلبي متماثل للإناث والذكور. على صعيد آخر ارتفعت معدلات الفقر المدقع بين الأطفال لتبلغ حوالي ضعف معدل البالغين[51].

غالباً ما تنتشر حالات الحرمان والاستبعاد والتهميش والمظالم أثناء النزاعات، وتتأجج بفعل من التعثر الإنمائي والفقر والخلل في ميزان القوى، وعدم المساواة بين المجموعات، وكلها تنتج إقصاء متعدد الأوجه ومنافسة على الموارد . إذ يعاني الشباب في العراق من الإقصاء في ثلاثة أبعاد، الثقافي الاجتماعي، والاقتصادي، والسياسي، ويعانون من ضيق الفقر. فهم عالقون بين النزاع والفقر، لا عمل لهم ولا صوت .في جميع المناطق العراقية، يشهد الشباب فصامًا بين فرص التعليم وفرص العمل، يحول دون تمكينهم في المجتمع والاقتصاد .وهم لا يرون فرصًا حقيقية للمشاركة في المجتمع أو التعبير عن حاجاتهم وتطلّعاتهم .ويلاحظ هذا الشعور بقوة في المناطق الأكثر تأثرا بالنزاعات.

والشباب، إذ يجدون نفسهم بلا صوت ولا خيار ولا حرية اختيار، يضطرون للانخراط في العنف والنزاع، تدفعهم حوافز مالية وغير مالية، كالشعور بعدم الأمان، أو فقدان الهوية، أو الحاجة إلى تحقيق الذات في المجتمع، أو رغبة بالانتقام.

ومع النقص في مهارات وفرص العمل، وعدم إمكانية إعلاء الصوت والنقص في الأنشطة الترفيهية، وهي أسباب رئيسة للإحباط، من الواضح أن الشباب يشعرون بالإهمال والإقصاء في المجتمع.

وعلى الرغم من التحديات التي تواجه الشباب، لا يزالون يتطلعون إلى المستقبل بأمل، مؤكدين على أهمية إعطائهم صوتًا في المجتمع ودورًا في بناء السلام.

والأطفال لاسيما في البلدان المأزومة والفقيرة يتعرضون باستمرار لمخاطر جسيمة ولتداعيات النقص في الحصول على الرعاية الصحية أو التعليم، او مياه الشرب النظيفة، او خدمات الصرف الصحي أو الغذاء. وتظهر نتائج المسوح والدراسات المختصة وقوع هذه الشريحة تحت ضغط الازمات والحرمان المستمر. وكلما طالت ظروف القهر والحرمان، تقل طاقة الجسم على تحمل العواقب وبالتالي تقلل من فرص

[51] -المصدر السابق نفسه.

بناء المنعة والابداع في نواحي الحياة كافة. وهذا ما نفصله في الفصل القادم من الكتاب (فصل الطفولة والتحديات التنموية).

3- **النازحون والمهجرون قسراً:**

النازحون والمهجرون قسراً بفعل النزاعات المسلحة هم من الفئات الأكثر تعرضاً للمخاطر والعقبات. إذ غالباً ما يجدون أنفسهم في أوضاع تعرضهم للمخاطر، يستبعدون عن الحماية العادية الموفرة لغيرهم من الناس، ويفتقرون الى سبل الاستفادة من برامج الحماية الاجتماعية تخفف عنهم آثار تقلبات سوق العمل، وقد يتعرضون للتمييز والاقصاء الاجتماعي.

لقد ازداد عدد المشردين خلال الازمات الأخيرة التي عصفت في العراق بعد أحداث حزيران 2014 ليبلغ اليوم حداً لم يبلغه من عقدين. إن هؤلاء يتعرضون الى تهديد خطير يمس النسيج الاجتماعي، إذ يحتمل ان تسبب ظروف التهجير تفككاً في البنى والعلاقات الاسرية في المنزل. فمن منظور دورة الحياة، يمكن ان تكون عمليات التهجير مصدراً لآثار مقلقة على الطفولة، إذ تزيد من احتمال تعرضهم لسوء المعاملة أو للاقحام في أنشطة غير مشروعة كتعاطي المخدرات والكحول والإهمال في الدراسة والتسرب منها. فضلاً عن تعرض المهجرون للمخاطر في المجتمعات المستقبلة، إذ يواجهون صعوبة إضافية في عدم السماح لهم بالعمل، وكثيراً ما يؤوون في مستوطنات مؤقتة (المدارس، المؤسسات الحكومية، الأماكن المهجورة...الخ) حيث يفتقرون الى الخدمات ويعيشون باستمرار في ظروف غير آمنة.

لقد تسببت حالات النزوح الكبيرة الى تعرض أعداد كبيرة من السكان لمخاطر جديدة وظروف اجتماعية غير مألوفة. إذ كانت الاحداث المفاجأة والسريعة مصدراً لكثير من العوامل التي تؤدي الى التعرض للمخاطر في دورة الحياة، وللمخاطر الهيكلية، وانعدام الامن الشخصي والمجتمعي، ويتطلب بناء المنعة لمواجهة خطر الصدمات اعتماد سياسات وبرامج إنمائية فاعلة، مع تركيز أساس على الابتكار في السياسات الاجتماعية.

ثانياً- بيئات محفوفة بالمخاطر:

ان تفاقم الأوضاع نتيجة سياسات الاستبعاد والاقصاء توسع مساحة الصعوبات التي تعوق الوقاية من الصدمات. ذلك ان ظروف الاقصاء إذا ما استمرت لمدة طويلة، وتجاوزت ما لا يطيقه الانسان قد يؤدي الى حالات من الاستقطاب تهدد باضطرابات وانفجارات اجتماعية، ومخاطر تهدد شرائح كبيرة من السكان. إذ تقود هذه السياسات الى تآكل في الكفاءات الاجتماعية، عندها تصل الأوضاع الى حد يتعذر تجنب وقوع الكوارث والتمزق في البناء الاجتماعي[52].

1- الإرهاب ورأس المال الاجتماعي

على الرغم من صعوبة وضع إطار مفاهيمي لتصنيف وتحليل رأس المال الاجتماعي، بسبب وجود عديد من التعريفات لهذا المصطلح، ولكن عموماً يشير مفهوم رأس المال الاجتماعي الى الأنظمة التي تؤدي أو تنجم عن التنظيم الاجتماعي والاقتصادي، مثل وجهات النظر الدولية والثقة والمعاملة بالمثل، والتبادل الاعلامي والاقتصادي، والجماعات والجمعيات الرسمية وغير الرسمية. وعلى الرغم من أن هناك الكثير من الخلاف حول ما تشكله التفاعلات وأنواع التنظيمات لرأس المال الاجتماعي، فان هناك خلاف قليل حول دور رأس المال الاجتماعي في تسهيل الفعل الجمعي، والنمو الاقتصادي، والتنمية من خلال استكمال الأشكال الأخرى من رأس المال.

خلال العقود الثلاثة الاخيرة، تآكلت بشدة المصادر التقليدية لرأس المال الاجتماعي في جميع أنحاء العراق. في سبيل المثال العلاقات المتبادلة بين الثقافة ورأس المال الاجتماعي في المجتمع التقليدي العراقي، واضطر ملايين الناس الى النزوح داخل او الى خارج البلد وتعاظمت حالة التشظي وتفشت روح الانقسامية نتيجة الحرب والارهاب والتفجيرات وما رافقها من انتشار لأشكال عديدة للعنف. في المدن كما هو في الريف، تضاعفت حركة النزوح، وتقلصت صور التضامن التقليدي، ولم تتمكن كثير من

[52] -**Fitoussi, J.P., and K. Malik. 2013.** "Choices, Capabilities and Sustainability." Occasional Paper. United Nations Development Programme, Human Development Report Office, New York.

العوائل من الحفاظ على مستويات معيشية لائقة وبقاء أوضاعها سليمة على الرغم من تغيير أماكن تواجدها خارج مناطق النزاع.

لقد فرضت ظروف الاحتلال بعد عام 2003 عصراً جديداً من العنف المنظم والهجمات المنهجية على البنية التقليدية للمجتمع العراقي وعلى قواعد الثقافة والمنظمات والشبكات، وحتى الأسرة . وتم تشجيع أفراد المجتمع والأسرة للتجسس والإبلاغ عن بعضهم البعض وقوضت روابط الثقة بينهم وهي أوضاع قادت الى تدمير وزرع بذور عميقة الجذور للخوف. على صعيد آخر أدى الحراك الاجتماعي المزيف (القائم على الازاحة) الى اتساع مساحة الفوارق الطبقية، على الرغم من محاولات تحسين الوضع الاقتصادي وتطور شبكات الامان الاجتماعي. غير ان ظروف الارهاب والعنف اسهمت بشكل او بآخر في تدمير المؤسسات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في هذه التجربة التي تعرض فيها المجتمع، بنية وحضارة وشخصية وموارد، الى شلل مؤسسي شبه تام واستنزاف لطاقات وخبرات البلد العلمية والمعرفية الى جانب الاستهداف المنظم لتراثه وحضارته.

تؤثر ظروف الصراع على رأس المال الاجتماعي في العراق في نواح كثيرة لعل أهمها :

- الخسائر في الأرواح البشرية
- تدمير البنية التحتية المادية، سواء في القطاع العام أو الخاص
- التصدع الكبير في قطاع الخدمات
- استهداف منظم لرصيده الحضاري وجوهره القيمي وامتداده التاريخي
- زيادة العداء بين أطراف الصراع وعدم الثقة تجاه الدولة
- تغييرات واسعة في الاقتصاد، بما في ذلك التغيرات في سياسة الدولة الاقتصادية والبطالة والملكية
- التهجير القسري للسكان (زيادة الحراك والنزوح)
- الاقصاء والتهميش لشرائح فاعلة في المجتمع
- تدهور واضح في المؤسسات الاجتماعية مثل الأسرة والضبط الاجتماعي

- ضعف الأمن وانهيار سلطة القانون والنظام
- الصعوبات المادية والصدمات النفسية.
- ممارسات الاعتقال والحجز وما تتركه من آثار نفسية واجتماعية على اوضاع الفرد والاسرة.
- ضعف كفاءة وقدرات المؤسسات الاصلاحية (الاحداث والبالغين)
- الفساد المالي والاداري

ان هناك عوامل كثيرة تسهم في دعم وتعزيز رأس المال الاجتماعي، في مقدمتها :

- المرونة، من خلال تعزيز فرص التسامح والحوار بين القوى المجتمعية الداخلية التي تتيح للناس الاستمرار في التأقلم وإعادة بناء حياتهم.
- التزام الجميع وبشكل قوي بالاعتماد على الذات.
- دور قوي للقوى التقليدية (المرجعيات الثقافية) في تشكيل الهوية الوطنية، والحاجة لإعادة هذه الهوية.
- ضرورة استعادة البنية التحتية التي دمرتها ظروف الارهاب والعنف
- لابد من التيقن بان الحكومة لوحدها غير قادرة على توفير ما هو مطلوب، دون المشاركة الفاعلة لشركاء التنمية (المجتمع المدني والقطاع الخاص).

وتوضح الحالة العراقية انحساراً لفرص التكامل بين مكونات الدولة، بسبب الاختراق النسبي للدولة وقوى السوق والمجتمع المدني باعتبارها أدوات تعزيز رأس المال الاجتماعي وتماسكه ونجاحه في مواجهة التحديات . وعلى الرغم من بقاء البنى التقليدية واستمرار عرى التفاعل والتماسك بينها وبين التشكيلات الحداثية للمجتمع المتحول، فان استجابة رأس المال الاجتماعي ما تزال بطيئة الظهور، وهي في جزء كبير منها استجابة لقوى السوق. وبالتالي ما تزال فرص التكامل والاندماج الاجتماعي عمودياً وأفقياً لتشكيل مجتمع متماسك تشكل تحديا حقيقياً لأمن العراق الاجتماعي على طريق السلام المستدام والتنمية الاقتصادية. ومن الواضح ان المعالم المستقبلية لهذا الطريق تشمل تعزيز التفاعل والتكامل مع شركاء التنمية، وفتح مساحات واسعة

للحوار بين الدولة والمجتمع المدني، والتقدم باتجاه متزايد للمشاركة المجتمعية، وحكم القانون الشفاف وتشجيع الانتخابات المحلية، لتكون مسارات التنمية التشاركية أكثر شمولا واستدامة.

2- **الارهاب والمسؤولية الاجتماعية :**

ينظر الى **المسؤولية الاجتماعية** بانها تمثل قدرة المجتمع المدني على القيام بدور تنموي فاعل بوصفه آلية للدفاع عن النفس والمجتمع ككل، وتوفير الحماية الشاملة للأشخاص الذين يحتاجون الحماية او الرعاية الاجتماعية عندما يهدد المجتمع بهذه المخاطر كالأزمات الصحية، والأمية، والبطالة، وعدم الحصول على فرص التعليم، والعزلة الجغرافية، والصراع. وتتأثر هذه القدرة بطبيعة التنوع الثقافي داخل المجتمع ونوعية الجهات الفاعلة في المجتمع المدني.

أما **المبادرة الاجتماعية**، فإنها تمثل مشاركة المجتمع المدني في الجهود المتواصلة في تعزيز النمو الاقتصادي والتنمية. هذه الإمكانات تختلف وفقا لتنوع وامكانات الجهات الفاعلة، والعوامل المحلية، والعقبات المعيارية. فالعوامل المحلية تتعزز بالثقة والايمان بقدرات المجتمع الى جانب الفرص المادية (الاتصالات، والنقل، البنية التحتية والتعليم والخدمات المصرفية، والصحية) ورأس المال المعرفي (الموظفين المؤهلين من ذوي المهارات المحددة). أما العقبات المعيارية فتشمل العوامل ذات الطبيعة الرسمية أو القانونية، الموضوعية، التنظيمية والبيروقراطية والاجتماعية والثقافية، أو العوامل ذات الطابع السياسي. وتعرف المبادرة الاجتماعية باعتبارها اجراءات نوعية محددة من قبل المجتمع المدني؛ وتوجهها نحو التنمية الاقتصادية. في هذا الصدد، يكون المجتمع المدني، وليس كيانات أخرى، صاحب المبادرة الاجتماعية الأكبر أو الاصغر في مساره التنموي.

تشكل مستويات المسؤولية الاجتماعية والمبادرة الاجتماعية فرص بناء أكبر لرأس المال الاجتماعي .المجتمع المدني يمكن ان تتعاظم أدواره في اطار المسؤولية الاجتماعية التي تتسم في أكثر الاحيان بالشدة والطبيعة الحمائية، لاسيما في ظروف الازمات والعنف

اثناء الصراع، حيث توضع الثقة على المحك. بدلا من ذلك، هناك فرص أكبر لامتلاك رأس المال الاجتماعي علاقات متشابكة، متطلعة إلى الخارج، ذات توجهات تنموية أو موجهة نحو المبادرة الاجتماعية، كما هو الحال في فترات السلام والأمن .هذين الجانبين من رأس المال الاجتماعي (مثل الكثير من مفاهيم الترابط وتجسير رأس المال الاجتماعي) قد تختلف في تفاعلها مع ظروف الصراع، ونوعية المجتمع المدني، ودور الدولة وقوى السوق. في إطار هذا المسار، تؤكد الدراسة على المجتمع المدني باعتباره مركب من نوعين من رأس المال الاجتماعي التي قد تكون بديلا أو تكمل ادوار ووظائف الدولة والسوق، والكشف عن درجة التماسك الاجتماعي -التقاطع بين الدولة والسوق كمحرك عمودي أو ربط رأس المال الاجتماعي والمجتمع المدني كمحرك افقي.

ثالثاً- تأثير الازمات المجتمعية على الفرد والجماعات:

غالباً ما تهدد الأزمات المجتمعية الأفراد والجماعات على حد سواء. ولذلك، فإنها قد تزيد من حدة النزعات الأثنية او الطائفية في تفكير وسلوك الناس. ولسبر أغوار الآثار المترتبة على سيطرة مجموعات اجتماعية وتهميش أخرى لابد من فهم ردود الفعل الجماعية للأزمات الفعلية والمستقبلية، ونحن نناقش آثار الأزمات المجتمعية مع الإشارة إلى مثالين واقعيين هما: الازمة الاقتصادية، والإرهاب.

تكشف كثير من تجارب البلدان المأزومة ان العلاقة بين تطور المجتمع المدني والصراع العنيف غير قابل للتنبؤ تماماً[53]. فالحرب غالباً ما تسبب اضعافاً، وفي الحالات الشديدة، تقويضاً للمجتمع المدني، لا سيما عندما تتعاظم ظروف الصراع ويصبح الهدف الرئيس السعي من أجل البقاء على قيد الحياة في كثير من الأحيان، فتتبارى الجهود عن غير قصد لتقويض رأس المال الاجتماعي-الشامل لحساب الجماعات الفرعية المتنوعة .ومع ذلك، وكما تشير كثير من الدراسات، استمرار تواصل نشاطات المجتمع المدني، أو ازدهارها مع استمرار القتال، من خلال توفير الرعاية والحماية والخدمات في المناطق المضطربة، لتحل محل العلاقات الأساسية، وفي المناطق الأكثر أمنا، خلق مساحة واتصالات فاعلة وفقاً لما تتطلبها قوى السوق.

ومما لا شك فيه ان محدودية الامكانات التعليمية والصحية غالباً ما تجعل الافراد أقل قدرة على مواجهة تأثير الازمات المجتمعية او العيش بالمستوى الذي يطمحون اليه. إذ تخضع خيارات هؤلاء الناس باستمرار لقيود اجتماعية وربما ممارسات اقصائية، مما يحدد خطواتهم التنموية ويعوقها نتيجة الامكانات المحدودة والخيارات الضيقة، دون القدرة على التصدي لما يواجهونه من تحديات واشكاليات. إن هذا المشهد ربما يتفاقم في مراحل معينة من دورة الحياة، إذ قد تخضع الامكانات لقيود ناجمة عن قلة

[53]- Nat J. Colleta and Michelle L. Cullen, Violence Conflict and the Transformation of Social Capital: Lesson from Cambodia, Rwanda, Guatemala, and Somalia. World Bank: Washington, 2000, p.64-67.

الاستثمار، والاهتمام في الوقت المناسب، حيث تتفاقم المعاناة وتتعمق الجراح فتتعاظم مخاطرها وتزداد حدتها. فعلى سبيل المثال يؤدي نقص الاستثمار في بناء القدرات ومحدودية المهارات المعرفية في اتساع مساحة الصعوبات وتعقد المشكلات، لاسيما في مرحلة الطفولة والشباب مما ينعكس سلباً على مستوى انتاجية الفرد وربما وقوعهم فريسة للانحراف كتعاطي المخدرات او الكحول في المراحل اللاحقة من حياتهم[54].

1- الازمات الاقتصادية وتهديد البطالة:

ارتبطت الأزمات الاقتصادية مع زيادة النزعات العرقية والطائفية في كثير من المجتمعات[55]، فعلى سبيل المثال زادت جرائم كراهية الأجانب بشكل كبير في ألمانيا الشرقية في مطلع التسعينيات من القرن الماضي عندما تحولت البلاد من الاقتصاد الاشتراكي السابق الى الرأسمالي وتسببت بموجة من البطالة الجماعية. وكمثال آخر، أدى صعود الفاشية في ألمانيا، وسيطرة الوطنيين الاشتراكيين على مقاليد السلطة الى عدم الاستقرار الاقتصادي وارتفاع معدلات البطالة.

وليس من شك ان الأزمات الاقتصادية قد لا تهدد فقط بالسيطرة على معتقدات وأفكار الناس الذين يتأثرون فعلاً بالأزمة، مثل العاطلين عن العمل، بل ان التهديد قد يطال أيضا الناس الذين يتوقعون احتمال أن يصبحوا عاطلين عن العمل في المستقبل. وهكذا، فان النزعات الأثنية والطائفية الناجمة عن التهديد قد تتفاقم ليس فقط بين العاطلين عن العمل فعلا ولكن بين الناس الذين يخشون عدم السيطرة على البطالة خلال الأزمات الاقتصادية.

على صعيد آخر يبدو ان تفاقم أجواء التوتر والتأزم في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية غالباً ما يصاحبها توقع بزيادة المواقف التسلطية والعنصرية، وكراهية

---

[54]- الأمم المتحدة، التقرير العالمي للتنمية البشرية، المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر، 2014، ص53.

[55] -Doty, R.M., Peterson, B. E., &Winter, D. G. (1991). Threat and authoritarianism in the United States, 1978–1987. *Journal of Personality and Social Psychology, 61*, 629–640.

الأجانب[56]. ولعل ذلك يفسر بشكل وأضح صعود الحزب النازي في وقت مبكر من القرن العشرين في ألمانيا بعد ان ساد وبشكل واسع النطاق مناخ اجتماعي من الخوف واليأس، بدلا من تجارب البطالة الشخصية. كما تقدم لنا التجربة العراقية خلال العقد الاخير شواهد لصعود احزاب وتيارات متطرفة تحمل في طياتها توجهات عنصرية وطائفية.

وليس من باب المبالغة القول ان البطالة الشخصية هي أحد أهم العواقب الوخيمة التي يمكن ان تؤدي اليها الأزمات الاقتصادية، وما ينجم عنها من تأثيرات نفسية واجتماعية وسلوكية، تلقي بظلالها على ديناميات المشهد الاجتماعي أثناء الازمات.

2- التهديدات الارهابية:

تتوفر لدينا أمثلة كثيرة عن علاقة التهديدات الارهابية بتفاقم الأزمات الاجتماعية وتزايد النزعات الأثنية والطائفية لدى السكان. فمنذ وقوع هجمات أيلول 2001 الإرهابية في نيويورك وواشنطن والعديد من التفجيرات وقعت في وقت لاحق من قبل الجماعات الإرهابية في جميع أنحاء العالم (على سبيل المثال، مدريد، لندن وبالي ومومباي وغيرها). والتهديدات الإرهابية توضع اليوم في مقدمة الاجندات السياسية لكثير من المجتمعات الانسانية. وفي الوقت نفسه، فان تزايد التصورات الشخصية للتهديدات الجماعية تلقي بظلالها على مجمل أوضاع الاجتماعية للأفراد والجماعات. ومع ذلك لابد من الاعتراف ان الإرهاب لا يهدد أحياناً الناس والمجتمعات بطريقة مباشرة ولكن له أيضا تأثيرات غير مباشرة على المناخ السياسي والاجتماعي في البلاد . إذ بعد فترة وجيزة من أحداث 9/ 11، شددت الحكومة الأمريكية قوانين الهجرة وبدأت حربين في الشرق (أفغانستان والعراق) التي تدخل في إطار "الحرب على الإرهاب". وحتى بعد تسع سنوات على الهجوم الارهابي على مركز التجارة العالمي، لم يوافق 63٪ من الناخبين في نيويورك على خطة لإنشاء مسجد قريب من مكان

[56] Agroskin, D., & Jonas, E. (2010). Out of control: How and why does perceived lack of control lead to ethnocentrism? *Review of Psychology, 17*(2), 79–90.-

وقوع العمل الارهابي على الرغم من أن 64٪ يعترفون بالحق الدستوري في بنائه[57].
وفي العراق تتجلى آثار العمليات الإرهابية على مجمل إيقاعات الحياة اليومية، اذ تركت الاحداث التي أعقبت الاعتداء على المرقدين الشريفين في سامراء عام 2006 آثارا مدمرة على بنية المجتمع العراقي وموارده، وما تزال مشكلات الإرهاب تلقي بظلالها على المشهد التنموي لاسيما الاستثماري في العراق. كما فاقمت ظروف النكسة في عدد من محافظات العراق في حزيران 2014 وسيطرة داعش عليها الى تفاقم الأوضاع الاقتصادية والإنسانية والاجتماعية وارتفعت مستويات النزوح الى حوالي 3 ملايين شخصاً، كما تعرضت نساء وأطفال بعض المناطق الى السبي والاختطاف والاغتصاب والقتل مما انعكس وبشكل خطير على مجمل أوضاع السكان النفسية والاقتصادية والاجتماعية، الى جانب التضحيات الجسيمة التي دفع ثمنها جميع العراقيون من شهداء وارامل وايتام واعاقات مختلفة.
ولعل السؤال الذي يطرح دائماً هل ان التهديدات الإرهابية على المواقف ازاء تدابير محاربة الإرهاب أو الجماعات ممن هم خارج القانون المرتبطين بالإرهاب تمثل استراتيجية محددة لمواجهة مشكلة الإرهاب مستقبلاً أم أنها تعبير عن استجابة غير محددة لمواجهة التهديد؟ هناك أدلة متزايدة على تأكيد الاحتمال الأخيرة . في سلسلة من الدراسات اجراها مجموعة من المختصين[58] أظهرت ان الناس الذين لديهم قناعات بأن التهديد الإرهابي يؤدي الى كلف اجتماعية عالية يمارسون مستويات أعلى في عقاب الجناة الذين اتهموا بارتكاب جرائم لا علاقة لها بالإرهاب (سرقة سيارة أو الاغتصاب) مقارنة بالأشخاص الذين يعتقدون بأن مستويات هذا التهديد تكون

[57] -Fritsche, Immo, et. al., Collective Reactions to Threat: Implications for Intergroup Conflict and for Solving Societal Crises, *Social Issues and Policy Review, Vol. 5, No. 1, 2011, pp. 101--136*
[58] -Fischer, P., Greitemeyer, T., Kastenm¨uller, A., Frey, D., & Oßwald, S. (2007). Terror salience and punishment: Does terror salience induce threat to social order? *Journal of Experimental Social Psychology, 43*, 964–971.

منخفضة . لقد فسر بعض المختصين زيادة الميول العقابية هذه الى محاولة الناس المستمرة لاستعادة النظام الاجتماعي المهدد من الإرهابيين[59].

الارهاب والحماية الاجتماعية :

1- الحماية الاجتماعية كمظلة أمان اجتماعي[60] :

غالباً ما تؤمن شبكات الامان الاجتماعي فرص الاستقرار والحصانة من المخاطر التي تهدد النسيج الاجتماعي لاسيما في البلدان المنكوبة أو التي تتعرض للأزمات او تمر بمراحل تحول سريع. والبرامج التي تعتمدها الدولة عموماً تقدم غطاءً إضافيا ومعروفاً من الدعم، يمكن أن تجنب المجتمع والاسرة مخاطر الوقوع في براثن الفقر، وبيع ما تملكه من أصول، أو تسرب الأطفال من المدارس، او تأجيل العناية الطبية، وغيرها من الخيارات التي تهدد سلامة الأفراد ورفاههم على المدى الطويل.

وفي هذا الإطار تسعى شبكات وآليات التوزيع بإدارة برامج الحماية الاجتماعية، فتؤمن مقومات تحقيق الامن الاجتماعي عند تعرض المجتمع الى أزمات.

وليس من شك ان شبكات الأمان الاجتماعي لا تمثل مرحلة من مراحل التنمية يمكن تطبيقها لمدد محدودة، بل هي سياسة اجتماعية تعزز مسارات الامن وتحمي حضيرة المجتمع وتحد من الفقر. وتخفف تلك السياسات من حدة التقلبات، إذ تعوض عن تقلب الإنتاج بدعم الدخل المتاح للتصرف.

ان سياسات الحماية الاجتماعية تؤدي بمجملها الى تحسين ظروف الافراد ومنعتهم واستقرارهم، ودعم منعة الاقتصاد، على سبيل المثال، أدت السياسات الناجحة في أوربا عقب الازمة الاقتصادية العالمية الى حماية الافراد وتأمين استقرارهم، فعندما هبط

---

[59] -Ibid.

[60] -تعرف الحماية الاجتماعية بأنها: مجموعة من التدابير العامة التي يتخذها المجتمع لصالح أفراده لكي يحميهم من الشدائد الاقتصادية والاجتماعية التي قد تؤدي الى فقدان الدخل من العمل أو انخفاضه لأسباب طارئة (المرض، الامومة، الإصابات أثناء العمل، العجز، التقدم في السن، ووفاة المعيل)، وليؤمن لهم الرعاية الطبية، والمستحقات للأسر التي تضم أطفلاً. **المصدر:** التقرير العالمي للتنمية البشرية 2014، ص134.

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة فاقت 5٪. وفي بلدان الشمال التي تعتمد سياسات اجتماعية شاملة تفوقت في أدائها من حيث ارتفاع الإنتاجية على سائر بلدان أوربا في عام 2010، وسجلت معدل تشغيل بلغ 51٪ من مجموع السكان.

2- **الحماية الاجتماعية والاتفاقيات الدولية:**

من المعلوم ان الحاجة الى الحماية الاجتماعية قد كانت في صميم اهتمام المؤسسات الدولية، وقد كرستها العديد من المواثيق والأعراف الدولية لاسيما في إعلان الالفية الذي أعلنته الأمم المتحدة عام 2000[61]. وبالرجوع الى البعد التاريخي للاهتمام بموضوع تأمين الحماية الاجتماعية والاستقرار نجد:

1- أكدت المواد 22 و25 و26 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان عام 1948 الحق في الضمان الاجتماعي[62].

2- طلبت اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) عام 1952 لمنظمة العمل الدولية من الدول الأطراف ضمان مجموعة من المستحقات لمواطنيها في حالات المرض والبطالة والتقدم في السن والاصابة والاعاقة.

3- أكدت المادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 الحق في الضمان الاجتماعي[63].

4- حدد الاتحاد الأوربي عام 2007 في معاهدة لشبونة سلسلة من الإجراءات لتنسيق سياسات الاحتواء الاجتماعي والحماية الاجتماعية[64].

---

[61]**UN., 2000.** "United Nations Millennium Declaration. www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm. Accessed 20 March 2014.

[62] -**UN (United Nations). 1948.** "Universal Declaration of Human Rights." G.A. Res. 217A(III), U.N. GAOR, 3d Sess., U.N. Doc. A/810 (Dec. 10, 1948). www.un.org/en/documents/udhr/. Accessed 20 March 2014.

[63] -UN.,**1966.** "International Convention on Economic, Social and Cultural Rights." G.A. res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 49, U.N. Doc. A/6316 (1966).

[64] -**EU (European Union). 2007.** "Treaty of Lisbon." http://europa. eu/lisbon_treaty/full text/index_en.htm. Accessed 20 March 2014.

5- في عام 2009 جمعت مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية 19 هيئة من هيئات الأمم المتحدة وبضع مؤسسات مالية دولية، و14 شريكاً في التنمية للنهوض بهدف حصول الجميع على خدمات أساسية كالصحة والتعليم والسكن والمياه والصرف الصحي، فضلاً عن تحويلات اجتماعية لضمان الدخل والامن الغذائي.

6- تضمنت المادة 26 من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 على حق كل طفل في الاستفادة من الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمين الاجتماعي[65].

7- دعا مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المنعقد في البرازيل/ ريود وجانيرو عام 2012 الى وضع مجموعة من أهداف التنمية المستدامة، التي اكدت بموجبها على وضع الانصاف والاستدامة في صميم الجهود الإنمائية العالمية[66].

استمرت الجهود الدولية في دعم عمليات الاستدامة، إذ ان الجهود المتواصلة لخطة التنمية لما بعد 2015 تمهد الطريق لوضع أهداف التنمية المستدامة للمجتمع الدولي التي تؤكد على التزام الجميع في تأمين خدمات اجتماعية تضمن حصول الجميع على التعليم والرعاية الصحية وتوفير فرص العمل اللائق والحماية الاجتماعية، وجميعها عناصر أساسية لتحقيق الانصاف والاستدامة التي تعزز مقومات الامن الانساني.

---

[65] -UN., **1989.** “Convention on the Rights of the Child.” GA res. 44/25, annex, 44 UN GAOR Supp. (No. 49) at 167, U.N. Doc. A/44/49 (1989). www.un.org/documents/ga/ res/44/a44r025.htm. Accessed 20 March 2014.

[66] -**UNCSD (United Nations Conference on Sustainable Development). 2012.** “The Future We Want.” Rio de Janeiro, Brazil. www.uncsd2012.org/content/ documents/727The%20Future%20We%20Want%20 19%20June%201230pm.pdf. Accessed 27 March 2014.

خاتمة:

لا يقتصر التقدم الحقيقي للتنمية البشرية على توسيع خيارات الناس، وقدرتهم على التحصيل العلمي والمعرفي، والعيش في مستوى مقبول والشعور بالأمان. بل ان يركز على تحصين الإنجازات وتوفير الظروف المؤازرة لضمان استدامة التنمية. إذ يظل التقدم المنجز ناقصاً من غير تقصي المخاطر التي يمكن ان تقوض الإنجازات وتقييمها من خلال التركيز على علاقة الترابط بين الحد من المخاطر والمضي في التقدم في التنمية البشرية. وهذا ما يتطلب البحث في السياسات والإصلاحات المؤسسية التي يمكن ان تسهم في بناء منعة المجتمع وتحفظ نسيجه ولا سيما الفئات الهشة الأكثر عرضة للإقصاء والتهميش أثناء دورة الحياة وفي ظروف الازمات.

والجدير بالذكر هو أنه يتعذر احتواء جميع هذه التحديات بسهولة أو لمدة طويلة دون اجراء تغيير جذري في السياسات. فالوقت ليس بالضرورة حليفنا في هذه المواجهة، ذلك ان الدينامية التي تتحرك فيها هذه المتغيرات تهدد الاستقرار المجتمعي بطرق متجددة باستمرار. وان السياسة المرتكزة على تفادي الأخطاء فوق كل اعتبار لا تكفي للتعامل مع هذه المشكلة ما لم تقترن بسياسات اجتماعية فاعلة ومبتكرة تتناسب مع حجم المهام والمسؤوليات المطلوبة.

في مسارات التنمية اليوم نجد ان بإمكان الدولة ان تتدخل للحد من الفجوات والتباينات ومشكلات عدم المساواة، باتخاذ مزيج من الإجراءات على مستوى السياسة العامة. فالإجراءات المباشرة التي تندرج ضمن إجراءات العمل الإيجابي يمكن ان تكون فاعلة في معالجة الإشكاليات والاجحاف المزمن وان كان مفعولها غير واضح على المدى الطويل.

ومن الضروري اعتماد سياسات تؤمن الحلول المؤقتة، وتضمن الحلول الدائمة التي تعالج العوامل الهيكلية التي تؤدي الى استمرار عدم المساواة، وتعزيز فرص حصول الفئات الهشة على الخدمات الاجتماعية، وفرص العمل، وسبل الحماية الاجتماعية، وهذه السياسات يمكن ان تشمل روادع وحوافز نظامية مثل القوانين الوقائية. فالقوانين المبنية على الحقوق مثلاً، يمكن ان تؤدي الى تحسين وضع الفئات الهشة، بتمكينها من اللجوء الى سبل التماس العدالة عبر القضاء والمطالبة بالتحقيق في أسباب

الفشل عندما تخذلها المؤسسات. الى جانب العمل وفق مسارات بعيدة الأمد لتغيير منظومات القيم والأعراف، التي كثيراً ما تغفل في جهود بناء المجتمعات وتحصينها، من أجل بناء ثقافة التسامح وتعميق التماسك الاجتماعي.

- **تعزيز فرص التنمية في مرحلتي الطفولة والشباب:**

تعد السنوات الأولى من عمر الإنسان ذات أهمية بالغة في تكوين الإمكانات البشرية. ومن الضروري أن يدرك صانعو القرار أن المهارات هي التي تنتج حياة الاستقرار والرفاه تُبنى على أسس قوية في سن مبكرة، وأن الاختلالات الكبيرة في المهارات تبدأ مع الطفل قبل ذهابه إلى المدرسة . ولا يراودنا أدنى شك ان الاستثمار في الطفولة المبكرة يمكن أن يؤدي دورًا هامًا في الحد من دور حادث الولادة في تحديد نتائج الحياة. وفي هذا السياق فان أكثر الاستثمارات فائدة هي التي تركز على التربية والرعاية من الأهل، والترابط والتفاعل بين الآباء والأبناء . فالتربية الجيدة ومردوداتها بالتأكيد تفوق في أهميتها وفرة المال .والطفل الذي يعيش حالة يسر مالي وخللاً في التربية والرعاية، هو أكثر عرضة للحرمان من طفل يعيش ضائقة مالية في ظل رعاية جيدة وتوجيه من الأهل.

ووفقاً لهذه المعطيات فان تنمية الطفولة والشباب يمكن ان تكون مساهمًا قيّمًا في نجاح أي استراتيجية وطنية للتنمية المستدامة.

- **اعتماد سياسات إنمائية فاعلة:**

ان تقييد حيز السياسات يمكن ان يقلص من فرص التكامل على الصعيد الوطني، ويقيد القدرات على معالجة المشكلات البنيوية ومخاطرها. فقد تقيد الضغوط التنافسية بين التيارات السياسية خيارات الدولة، فيتعذر عليها توليد فرص العمل وحمايتها، أو توفير التعليم والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية للجميع.

وبعد ان وضع العراق التشغيل الكامل في صلب أهداف السياسة الوطنية للتشغيل، تكاد اليوم تحصر طموحها في أحيان كثيرة في التأمين الاجتماعي ضد البطالة الذي، رغم أهميته، لا يوفر الاستقرار الاجتماعي المطلوب.

وفي إطار خطة التنمية الوطنية 2013-2017 يمكن للسياسات المتعلقة بالتشغيل والخدمات الاجتماعية والحماية الاجتماعية أن توسع حيز السياسات الوطنية وتمكن الحكومة من اعتماد السياسات التي أوصت بها تلك الخطط.

انكشاف الاقتصاد العراقي واحاديته، جعل سبل المعيشة والامن الشخصي والرفاه تتعرض لضغوط وتحديات جسيمة نتيجة المتغيرات العالمية والإقليمية. فقد أصبح انعدام الامن العابر للحدود واقعاً ، سواء أكان ناجماً عن سيطرة قوى مسلحة، او بسبب عدم اليقين بشأن إمكانية الحصول على مصادر كافية لتمويل الموازنة العامة بسبب انخفاض أسعار النفط والاستنزاف العسكري الكبير بسبب سيطرة داعش على مناطق كثيرة في محافظات عديدة.

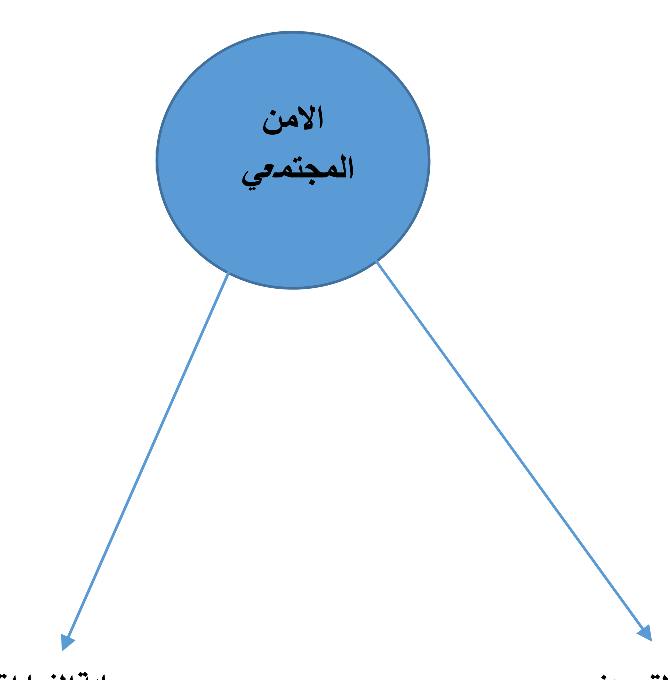
- **تكامل السياسة الاجتماعية مع السياسات الأخرى:**

يعد التكامل بين السياسات التنموية من القضايا الرئيسة لتعزيز فرص التمكين وتهيئة مناخات الادماج الاجتماعي. لقد أكد ثاندكا Thandika في حديثه عن السياسة الاجتماعية والبرامج التنموية، على أهمية استيعاب السياسة الاجتماعية باعتبارها المهتم الأول بالتنمية الاجتماعية، وأنها أداة رئيسة تعمل في تناسق مع السياسة الاقتصادية لتضمن تحقيق تنمية عادلة وقابلة للاستدامة. وقد عرفت السياسة الاجتماعية على انها "تدخلات قصدية تؤثر بطريقة مباشرة في الرفاه المجتمعي، وفي المؤسسات والعلاقات المجتمعية"[67]. وانطلاقاً من هذه المعطيات يجب ان تتضمن المسارات التنموية الاتية:

- توافر تصورات محددة للمستقبل
- مساندتها بخطط تنموية مرحلية
- وجود حزم سياسات وإجراءات
- توفر منظومات للحوافز الإيجابية والسلبية
- مؤسسات للتفكير لصنع السياسات وخدمة متخذي القرارات
- أجهزة تنفيذية مقتدرة تتولى تطبيق البرامج والسياسات المرسومة

[67]-Thandika Mkandawire, Social Policy and Development Programme Paper, UNRISP, Geneva, Nov. 7, 2001.

الشكل (3) يبين مجالات تحقيق الامن ا المجتمعي



الوقاية والتحصين

- ابتكار في السياسة الاجتماعية
- تأمين خدمات الصحة والتعليم للجميع
- توفير فرص تشغيل كامل
- المساواة بين الجنسين
- النمو السليم في الطفولة المبكرة
- نظام مؤسسي فعال ومسؤول
- تأطير الشباب واستيعابهم في الحياة العامة
- سياسات اقتصاد كلي فاعلة تحقق العدالة الاجتماعية

حماية الخيارات

* الحماية الاجتماعية
* تأمين فرص عمل لائق
* تعزيز فرص التماسك الاجتماعي
* معالجة التمييز المبني على أساس النوع الاجتماعي
* اعتماد معايير الكفاءة والأداء والانجاز
* شبكات أمان اجتماعي فاعلة
* مجتمع مدني منجز ومسؤول

الفصل الثالث

الطفولة والتحديات التنموية

مقدمة

تشير السياسات الاجتماعية في جميع البلدان ان الوعي بإشراك واسهام الفئات الهشة لاسيما الطفولة تعزز خيارات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتساعد في التخفيف من الإقصاء الاجتماعي لتلك الفئات، إذ أظهرت كثير من المعطيات وجود تحديات خطيرة تهدد الامن الاجتماعي وتشعر تلك الفئات بان فرص اندماجهم في مجتمعاتهم تواجه اشكاليات واسعة.

في الوقت نفسه ما زالت الاهتمامات الاستراتيجية للبلدان المتقدمة والنامية تركز على التوصية بالاستثمار في الأطفال –محاولة التخفيف من حلقة الضعف-التي تشير دائماً الى أن الأطفال هم أكثر عرضة لخطر الفقر والاستبعاد الاجتماعي وانهم الحلقة الاضعف من بين فئات السكان في معظم الدول. وتؤكد التوصية ان فرص التدخل في وقت مبكر وتامين الوقاية واتخاذ تدابير فعالة تكون أقل تكلفة من معالجة العواقب الناجمة عن الفقر والاستبعاد في وقت لاحق من حياة الطفولة.

لقد لخص ريتشاردسون عام 2010 [68]هذا المشهد بالتأكيد على ان "الاستثمار في الاطفال الصغار والفئات الهشة الاخرى نظام فعال وعادل :فالثغرات التي تواجه الأطفال تغلق في وقت مبكر كما ان أثمان تذليلها تكون زهيدة، فضلاً عن ان تلك الفجوات تجعل صانعي السياسات المستقبلية ودافعي الضرائب على درجة من الاطمئنان ولا يساورهم القلق على مستقبل أطفالهم.

ويشير اليونيسيف عام (2012) بصدد الموضوع:

"الطفولة الامنة تجسد مطالب المجتمع المتحضر. ان الاستعدادات لتأمين الحماية المجتمعية لابد ان توفر أولاً للأطفال وان يكونوا أول المحميين بدلاً من تركهم عرضة تتقاذفهم امواج المجتمع العاتية. فالأطفال لديهم فرصة واحدة فقط في النمو الذي

[68] -Richardson ،D. 2010. ‘Child and family policies in a time of economic crisis.’ **Child and Society** 24: 495–508.

يجعل فرص تطورهم   طبيعياً لذا يجب التمسك والالتزام بحمايتهم في السراء والضراء، كما يجب أن تكون تلك الفرص مطلقة"[69].

ان تلك المنطلقات يمكن ان تساعد على تحديد نوع المشاريع المطلوبة، ويهيئ للإجابة عن السؤال المتعلق بأوجه التكامل ما بين السياسات التنموية. ولعل من المهم والمفيد الاستشارة الى ان تلك المنطلقات ليست منقطعة عن بعضها، إذ ان مشكلات الطفولة مثلاً، لا تنفصل عن مجمل الأوضاع التعليمية والصحية والمعيشية للاسرة. كما ان وجود حالة من العوق او المرض المزمن يعني تأثيراً مباشراً على دخل الاسرة، وقد سجلت بالفعل معاملات ارتباط بين ظواهر عمل المرأة وبطالة الاب وتدهور مستويات المعيشة وبين العنف الاسري. كما ان للتفكك الاسري أثر كبير على ظواهر مثل التسول والتشرد وانحرافات الأطفال.

ومع ذلك، فإن استمرار الأزمات لمدة طويلة قد أثرت بعمق في العديد من مجالات السياسة العامة من خلال خفض في النفقات العامة للخدمات، وهي بلا شك مسارات تمثل خطرا حقيقيا على فرص التدخل المبكر ومنع تنفيذ السياسات والبرامج الخاصة بالأطفال، وهو ما قد يؤدي إلى مزيد من الإنفاق العام في المستقبل.

نحاول بهذا العرض الموجز سبر أغوار أهم الاشكاليات التنموية وانعكاسها على الطفولة العراقية، مع التركيز على التغييرات في حزم الحماية الاجتماعية وأبرز الأنشطة الحكومية التي تعزز سياسات الاستثمار في الأطفال، يلي ذلك مناقشة نظم الحماية الاجتماعية، بما في ذلك السياسات المخصصة للأطفال .

---

[69] -UNICEF. 2012 ., *Measuring child poverty: new league tables of child poverty in the world’s rich countries*. Report Card 10, UNICEF Innocent Research Centre. As of 29 March 2014: http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc10_eng.pdf..

أولا : تحليل واقع الطفولة :

ليس ثمة شك ان المجتمع العراقي مجتمع فتي، وهو أمر تترتب عليه مسؤوليات كبيرة ينبغي النهوض بها لحماية الطفولة وتهيئة مستلزمات مستقبلها بناءً على ما ينجز لها في الحاضر.

لقد صادق العراق على اتفاقية حقوق الطفل عام 1994 وبذلك أصبح في موضع التزام دولي بجملة من الواجبات الإنسانية والأخلاقية التي تشكل حقوقاً غير قابلة للتجزئة. إلا من ظروف العراق الكارثية، وطوال سنوات، من النزاعات والحصار وهدر الموارد جعلت الأطفال الضحية الأولى سواء في حاضرهم وفي مستقبلهم.

1- التركيب العمري والجنسي للأطفال :

يُعرّف الطفل طبقاً لاتفاقية حقوق الطفل بكونه: كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المُنطبق عليه. وتلزم الاتفاقية الدول الأطراف بالامتناع عن أي نوع من أنواع التمييز ضد الأطفال[70]. وطبقاً لبيانات الجهاز المركزي للإحصاء يتوزع الأطفال ديمغرافياً كما في الجدول (2):

جدول (2) توزيع الأطفال بحسب خصائصهم العمرية والجنسية[71] :

ت	الفئات العمرية	الذكور	الإناث	الإجمالي
1-	0–4	15٪	14,4٪	14,7٪
2-	5–9	14,3٪	13,6٪	13,9٪
3-	10–14	12,5٪	12,2٪	12,3٪
4-	15–19	11,1	10,7	10,9

[70]- اتفاقية حقوق الطفل العالمية، 1994، المادتان (1) و(2).

[71]-الجدول مستمد من: وزارة التخطيط، الجهاز المركز للإحصاء، مسح شبكة معرفة العراق، (2011)، الجدول رقم: (1-4).

لقد شهد التركيب العمري للسكان تغييراً في العقود الثلاثة الأخيرة وأهم ملامح هذا التغير نسبة الأطفال (الأفراد دون سن 15 سنة) بمقدار خمس نقاط مئوية بين عامي 1977-1997 وبمقدار عشر نقاط مئوية بين عامي 1997-2007 لصالح تزايد نسبة السكان في سن العمل (15-64 سنة). ومع ذلك فان اتساع قاعدة الهرم السكاني تشير إلى ان اثنين من كل خمس أشخاص أي (39.8٪) من سكان العراق هم دون سن الخامسة عشرة مقارنة بنصف هذا الرقم أو أقل في المجتمعات المتقدمة[72].

وطبقاً لمسح عام 2012 بلغ متوسط حجم الأسرة في العراق (6.7) فرداً. في الحضر (6.3) فرداً وفي الريف (7.8) فرداً ويشير التوزيع العمري للأفراد ان سكان العراق ما يزال فتياً حيث ان (41٪) منهم أطفال دو سن الخامسة عشرة من العمر[73].

لقد واجه أطفال العراق معوقات حياتية جسيمة في بيئةٍ ازدحمت بمصادر التهديد والخطر وأفضت إلى نتائج تنطوي على انتهاكات خطيرة لحقوق الطفل.

2- الطفل والتعليم

من المعلوم ان الهدف الثاني من أهداف الإنمائية للألفية هو: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي بحلول عام 2015، اما الهدف الثالث فهو تعزيز المساواة بين الجنسين ويتضمن غايات تتعلق بإزالة التفاوت بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي وفي موعد لا يتجاوز سنة الهدف المشار إليها.

أظهر المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق (IHSES/ 2012) ان (74,4٪) من الأفراد ممن تزيد أعمارهم على (10) سنوات يجيدون القراءة والكتابة، وبلغ معدل الالتحاق الصافي بالمرحلة الابتدائية (87,7٪) وبالمرحلة المتوسطة (41,8٪) وبالمرحلة الإعدادية (22٪)[74]. غير ان التفاوت يظهر واضحاً ما بين الذكور والإناث في المرحلة الابتدائية، إذ بلغ معدل التحاق البنين

---

[72]- اللجنة الوطنية للسياسات السكانية، حالة سكان العراق لعام 2010، شباط، 2011، ص15.

[73]- وزارة التخطيط، الجهاز المركز للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق، 2012، ص38.

[74]- المصدر السابق نغسه: ص47.

لعام:2011(93,2٪) مقابل (87,4٪) للإناث. ان أعلى معدل التحاق للجنسين سجل في محافظة السليمانية فيما سجل أدنى معدل التحاق في ميسان (85,6٪ للذكور، 66,4٪ للإناث) بفارق نسبي كبير يزيد قليلاً على (19) درجة.

أ- فجوة النوع

تعرض النظام التعليمي في العراق لمخاطر وأضرار كبيرة على الرغم من ان العراق بدا مسيرته لتطبيق مبدأ التعليم للجميع قبل عقدين من صدور الإعلان العالمي حول التعليم للجميع الذي أقره المؤتمر العالمي المنعقد في (جوميتان/ تايلاند) عام 1990[75]. غير إن سنوات الحروب، والحصار، والاحتلال، والإرهاب، أدت إلى حرمان آلاف الأطفال من حقوقهم التعليمية. ورغم ان ما يبدو ظاهراً من ارتفاع في موازنة التربية فأن نسبة عالية من الموازنة تنفق كرواتب فيما تتراجع الجهود الاستثمارية وتظل المشكلات الرئيسة تمارس تأثيرها السلبي على النظام التعليمي وفي مقدمة ذلك الأبنية المدرسية، فضلاً عن عوامل خارجية كالفقر، والهجرة، والتهجير القسري، وزواج الفتيات المبكر.

[75]- جمعية الاقتصاديين العراقيين، تقرير التنمية البشرية، 1995، بغداد، ص48.

جدول(3) يبين التحاق البنات الى البنين في مراحل التعليم الابتدائي والثانوي حسب المحافظات (المستهدف وطنياً 1.0)[76].

المحافظة	مرحلة الابتدائية	مرحلة الثانوية
السليمانية	0.99	1.04
اربيل	0.98	0.96
بغداد	0.98	0.93
دهوك	0.98	0.90
كركوك	0.97	0.83
ديالى	0.96	0.95
النجف	0.95	0.88
بابل	0.95	0.79
البصرة	0.95	0.96
كربلاء	0.94	0.92
الانبار	0.94	0.65
القادسية	0.92	0.73
صلاح الدين	0.91	0.74
نينوى	0.90	0.70
ذي قار	0.89	0.81
المثنى	0.85	0.64
واسط	0.84	0.80
ميسان	0.78	0.60
المعدل الحالي في العراق	0.94	0.85

ب- ارتفاع معدلات الامية:

تعد فجوة النوع من أخطر التحديات التي تهدد الطفولة العراقية ومستقبلها، إذ على الرغم من ارتفاع معدلات الامية بين السكان العراقيين لكنها ترتفع أكثر بين الاناث.

[76]- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة العراقية 2012.

وقد أظهرت المسوح الحديثة، ارتفاع معدلات الامية بين الاناث، حيث تتفاوت وفقا للفئات العمرية. إذ بينما تبلغ 16٪ للفئة العمرية (12-19) سنة، تتراوح بين الفئات العمرية 20-29 و30-39 بين 20٪ و21٪، ولكنها تصل الى 66.6٪ في الاعمار 50 سنة فأكثر.

أظهرت المعطيات الاحصائية تدني التحصيل العلمي لنساء العراق في الفئة العمرية 15-54 سنة، إذ ان حوالي 22٪ لا يستطعن القراءة والكتابة، وان أكثر من ثلث النساء بقليل لم يتممن أعلى من الابتدائية، وان حوالي 18٪ فقط من النساء في الفئة العمرية اعلاه أتممن الاعدادية أو أعلى. وبطبيعة الحال تزداد نسبة الامية مع ازدياد العمر.

ج- التباين المكاني

ان من أهم معايير قياس نجاح النظام التعليمي هو نسبة انتقال التلاميذ من الصف إلى الصف التالي وتظهر البيانات الرسمية ان المحافظات العراقية حققت نسباً جيدة عام2011. إذ بلغت (100٪) في واسط ثم كربلاء (98,1٪). اما أقل النسب فكانت في ميسان (85,3٪)[77]. ويلحظ ان معدلات الالتحاق الصافي في التعليم الثانوي لم تتحسن كثيراً ولا سيما للإناث في الريف إذ بلغت نسبة الإناث في الريف (25,1٪) مقابل (53,9٪) في الحضر، (42,9٪) لإجمالي العراق فيما بلغت نسبة البنين في الريف (44,5٪) مقابل (57٪) في الحضر، (52,2٪) لإجمالي العراق بحسب المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS-4:2011)[78].

---

[77]- الجهاز المركزي للإحصاء، تقرير مؤشرات رصد الأهداف الإنمائية للألفية على مستوى المحافظات، شهر آب، 2009، ص9.

[78]- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المرأة والرجل في العراق: إحصاءات تنموية، 2012، ص14.

جدول (4) يبين تفاوت نسب التحاق الاطفال على مستوى الحضر والريف

المؤشـــــر	حضر	ريف
نسبة الالتحاق في التعليم الابتدائي	90.1	83.6
نسبة الالتحاق في التعليم الثانوي	26.3	21.1

المصدر: وزارة التخطيط، نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة العراقية 2012.

ولعل من المناسب الاشارة الى ان كثيراً من الخطابات والافتراضات حول الطفولة والشباب والمرأة تستند في حقيقتها على القوالب النمطية بدلا من الشواهد والأدلة العلمية. وان كثيراً من وسائل الإعلام والنشاطات الأكاديمية الدولية المهتمة بالسياسات الخاصة بالطفولة تفصلهم كأفراد قائمين بذاتهم بصرف النظر عن أسرهم أو مسكنهم أو المجتمع الذي يعيشون فيه[79]. إذ يتم التركيز عادة على الاطفال الذين يواجهون خطر الفقر المدقع والحرمان، مثل أولئك الذين يعيشون في الشارع، والاتجار بهم في الأعمال الخطرة، أو المعرضين للصراعات المسلحة والهجرة القسرية . على صعيد آخر تميل وجهات النظر الخاصة بالأطفال عموماً الى وصفهم بأوصاف يغلب عليها طابع الاستخفاف او التحقير .على سبيل المثال، الميل الى تصوير أطفال الشوارع في البلدان النامية على أنهم مجاميع من " الهاربين أو المشردين والمنحرفين ".

بناءً على المؤشرات التي وفرتها المعطيات الإحصائية، وما توفرت من معلومات وانطباعات الواقع توصلت الدراسة الى نتيجة مهمة ان الأطفال يواجهون تحديات جسيمة مع وجود بيئة غير ملائمة تعيق من ممارسة هذا الدور. ويمكن تحديد أهم تلك المعوقات:

[79] -**Leonardi, C..** “Liberation or Capture: Youth in Between ‘Hakuma’, and ‘Home’ During Civil War and Its Aftermath in Southern Sudan.” *African Affairs* 106(424) 2007 : 391–412.

1- بيئة الاقتصادية غير ملائمة للتنمية البشرية، وهي بمعنى أدق بيئة غير ملائمة للأطفال، إذ تفاعلت متغيرات المرحلة الانتقالية مع الاختلالات البنيوية للاقتصاد العراقي، فأوجدت عجز بنيوي، وتوالد متواصل للمشكلات. هذا الوضع يضعنا أمام حاجة حقيقية الى نموذج جديد للتنمية يكون التغيير المطلوب في البيئة الاقتصادية. إذ ماذا نفسر انتشار الفقر (حوالي 20٪ من السكان) في بلد مثل العراق وهو من البلدان الغنية بموارده؛ وعمل الاطفال يستشري في جميع المناطق؟ وما معنى ان يكون هذا المعدل مرتفع في ظل موازنة اتحادية لم تكن مسبوقة في تاريخ العراق. ان هذه الحقائق ربما تعود الى:

- استمرار المرحلة الانتقالية لأكثر من عشر سنوات، وهذا الامر يؤدي بلا شك الى استنفاذ طاقات المجتمع وعدم استفادتهم من الفرص. فضلاً عن ان المرحلة الانتقالية ماتزال مجهولة التوجه.
- هناك تعثر في أنجاز التحولات المطلوبة، إذ انتكس هيكل الاقتصاد بشكل كبير، وظل النفط هو القطاع المهيمن، مع تراجع واسع في أهمية القطاعات الأخرى، وهذا الوضع ليس في صالح الطفولة والشباب.

2- البيئة الاجتماعية: إذ ظلت البيئة الاجتماعية لأكثر من عقدين مأزومة تعاني من اختلالات بنيوية بسبب الإرهاب والعنف والتهديد الأمني والبطالة والامية فضلاً عن التفاوتات الموجودة في المجتمع والحراك الاجتماعي المزيف، وهذه بمجملها تخلق وضعاً لا يسمح باندماج المجتمع عموماً والأطفال خصوصاً.

تكمن المشكلة الرئيسة لتمكين الاطفال في العراق في النظام التعليمي الذي يعد الساحة الأساسية لبناء قدرات الاطفال. النظام التعليمي أحياناً يفشل في ان يلعب دوراً في عملية التغيير والبناء، إذ لايزال الطفل العراقي يتلكأ في طرح آرائهم بحرية لان

المناهج وطرق التدريس لا تعلم الطالب على حرية التفكير، فهي تربية امتصاصية لا نقدية، تضخ المعلومات ولا تتيح لهم التفكير. وهذا النظام لا يصنع قادة.
من جانب آخر، يرتبط نظامنا التعليمي بالبناء الطبقي، إذ ان التعليم المجاني يوسع فرص تحقيق العدالة، غير ان التحول الى مساحة التعليم الأهلي الخاص والتي ترتفع كلفة الدراسة فيه الى حدود لا تتحملها معظم الاسر مما يضيق الفرص أمام الحراك الاجتماعي، وبالتالي تقليص فرص مشاركة واندماج الشباب.

3- الطفل والصحة

كما تعرض النظام التعليمي لأضرار جسيمة كذلك كان الحال مع النظام الصحي، وقد انعكس ذلك على حياة كل العراقيين، وكانت الأمهات والأطفال في مقدمة من تحملوا كلفة تردي النظام الصحي، وقاية وعلاجاً. تضمن الهدف الرابع من الأهداف الإنمائية للألفية تخفيض معدل وفيات الأطفال بنسبة الثلاثين. واستكمل هذا الهدف، بالهدف الخامس المتضمن تحسن صحة الأمهات.
تتصل صحة الطفل في جانب مهم منها على الأوضاع التغذوية للأسرة. ولعل أول ملاحظة يمكن الإشارة إليها هي ان هناك حالة من عدم المساواة بين السكان طبقاً لمعيار الاستهلاك إذ اظهر مسح عن الأمن الغذائي ان أغنى خمس من السكان يستهلك طاقة غذائية أكثر بحوالي (1,9) مرة من الفئة الأفقر وهذه النسبة ارتفعت منذ عام 2007 حيث كانت حوالي (1,7) مرة مما يشير إلى زيادة في عدم المساواة بين 2007-2011[80].

في عام 2006 أظهر المسح العنقودي (MICS3-2006) ان نسبة وفيات الأطفال دون سن الخامس بلغت (41) وفاة لكل (100) مولود حي على مستوى العراق ولم ينخفض هذا المعدل كثيراً عام (2011) إذ طبقاً لمسح (MICS-4) بلغ (37,2) وفاة لكل (1000) مولود هي. ومع ان بعض المحافظات حققت انخفاضاً ملحوظاً عما كان

[80] - تراجع تفاصيل حول الأمن الغذائي، الجهاز المركزي للإحصاء وبرنامج الأغذية العالمي، الأمن الغذائي وظروف المعيشة والتحويلات الاجتماعية في العراق، بغداد، 2012، ص20.

عليه المعدل عام 2006 إذ انخفض من (70) إلى (42,3) وفاة في صلاح الدين. ولكن محافظة أخرى (كركوك) أرتفع فيها المعدل عام 2011 إلى أكثر من النصف.

من جانب آخر بلغ معدل وفيات الأطفال الرضع طبقاً لمسح (MICS-3 2006) (35) وفاة لكل ألف مولود حي. وبالمقارنة مع نتائج (MICS-4 2011) فأن هذا المعدل لم ينخفض إلا بمقدار قليل ولكن هناك ما يقرب من تسع محافظات حققت تقدماً ملحوظاً بخفض المعدل مثل محافظة صلاح الدين، ومحافظة واسط، ومحافظة كربلاء، غير ان المعدل كان عالياً في محافظة كركوك (44.1) وفي محافظة ديالى (42.4) وفاة[81].

ان معدلات وفيات الأطفال ترتبط بمتغيرات عديدة منها صحة الأمهات والتلقيح، والرعاية أثناء الولادة، والولادة في مركز صحي وغير ذلك. ومن المعلوم ان تردي حالة النظام الصحي لم تكن وحدها عاملاً في ارتفاع معدل وفيات الأطفال، بل ان الوضع الأمني المتدهور ولا سيما خلال الأعوام الأخيرة لاسيما بعد التطورات الأخيرة في المشهد وسيطرة الجماعات المسلحة على عدد من المحافظات زاد من حالة التدهور. إلى جانب الوعي الصحي للأسرة وأوضاعها الاقتصادية.

بلغت نسبة الولادات التي تمت من قبل أشخاص مؤهلين خلال السنتين السابقتين للمسح العنقودي (MICS-4 2011) (89٪) وترتفع هذه النسبة في الحضر إلى (93٪) تقابل (82٪) في الريف. وطبقاً لمؤشر الثروة فأن أسر النساء الغنية ترتفع فيها نسبة الولادات على أيدي مؤهلين (95٪) بينما تنخفض الى (77٪) لدى نساء الأسر الفقيرة. إلى جانب ذلك حصلت ثلاث ولادات من بين كل أربع ولادات أعلى في مستشفى أو مركز صحي خلال السنتين التي سبقت (MICS-4 2011). وان نسبة ولادات أعلى تمت في المستشفيات والمراكز الصحية لنساء المناطق الحضرية (79٪) مقابل أقل من (67٪) لنساء المناطق الريفية. كذلك فأن(66٪) من النساء غير

---

[81]- تقرير ة مؤشرات رصد الأهداف الإنمائية، مصدر سابق، ص29.

المتعلمات يلدن في مركز أو مستشفى مقابل (82٪) للنساء الحاصلات على شهادة المتوسطة فأعلى.

اتساقا مع ما تقدم أظهرت نتائج (MICS-4 2011) ان (70٪) من الأطفال بعمر (12- 23) شهراً لديهم بطاقات صحية. وبلغت نسبة الأطفال (12-23) شهراً الذين تلقوا لقاح ضد مرض السل خلال الاثني عشر شهراً الأولى من عمرهم (91٪) والذين تلقوا الجرعة الأولى من اللقاح الثلاثي (DPT) حوالي (985٪) غير ان نسبة التلقيح في الجرعة الثانية انخفضت إلى (75٪)[82].

من جانب آخر أظهرت مؤشرات المسوح الحديثة تراجعا نسبيا في الاوضاع الصحية للأطفال خلال السنوات2006 و2012

جدول (5) مقارنة **الاوضاع الصحية للأطفال للأعوام** 2012/2006

المؤشر (**للأطفال دون سن 5 سنوات**)	**عام** 2006 **MICS3 %**	**عام** 2012 **MICS4 %**
سوء التغذية (نقص الوزن)	7.6	8.4
التقزم	21.4	22.3
الهزال	4.8	6.9
الاسهال	13	14.5
الرضاعة الطبيعية المطلقة بعمر اقل من 6 أشهر	25.1	18.6

المصدر: وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013- 2017، **فصل التنمية البشرية والاجتماعية**.

إن صحة الطفل تتعلق على نحوٍ مباشر بالنظام الصحي فيما يوفره من خدمات وقائية وعلاجية إلا إن الوضع الأمني يلقي بضلالهِ على مجمل الحياة الصحية للمواطنين كما ان تخصيصات وزارة الصحة الاتحادية في الموازنة العامة (2006-2010) حيث انها

[82]- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مراقبة أوضاع النساء والأطفال، العراق، المسح العنقودي متعدد المؤشرات، MICS-4، 2012، ص25 وما بعدها.

لم تتخذ اتجاهاً تصاعدياً يتناسب مع نسبة النمو السكاني البالغة (3٪). لقد شكلت النفقات التشغيلية (7,6٪) مقابل (4,7٪) للنفقات الاستثمارية[83]. كذلك فأن انشغال المؤسسات الصحية بالآثار البشرية الناجمة عن العنف، والإرهاب، قد يكون سبباً وراء التغاض عن خدمات نوعية ضرورية للأطفال والأمهات.

لقد كان للتلوث دوره في انتشار أمراض معينة كالسرطانات، إذ ظهرت ارتفاعات عالية في سرطان الثدي على وجه الخصوص إذ ارتفعت نسبة الحالات المسجلة من سرطان الصدر من مجموع السرطانات إلى (36,1٪) عام 2009 بعد ان كانت (29,1٪) عام 2004[84].

ان من أهم عوامل الإصابة بالأمراض السرطانية هو اليورانيوم المنضب، والأسلحة المحرمة دولياً التي استخدمت في مناطق معينة في العراق، والتي نتج عنها – ومازال- تشوهات خلقية خطيرة.

---

[83]- اللجنة الوطنية للسياسات السكانية، تحليل الوضع السكاني في العراق، 2012، ص141.

[84]- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المرأة والرجل، مصدر سابق، ص19.

ثانياً: الطفولة والفقر

الفقر انتهاك فظ لحقوق الإنسان لأنه لا يقتصر على مجرد ضئالة أو انعدام الدخل، بل هو أيضاً ظاهرة مركبة من الحرمان متعدد الأبعاد. وهو في العراق يُعبر عن مفارقة لافتة بين غني في الموارد ولا مساواة في التوزيع، ويمكن القول على نحوٍ من التعميم من أبناء الأسرة الفقيرة يعملون. وأنهم اقل تعليماً فضلاً عن كونهم أكثر عرضة للمخاطر الصحية، وللزواج المبكر، والتعرض للانحراف.

وليس من شك ان عبء فقر الأطفال يؤثر سلباً على قوة الاسرة الاقتصادية وامكاناتها في مواجهة التحديات، مما يزيد من احتمالات التسرب من المدارس فضلاً عن خفض قدرتها على تقديم الرعاية الصحية لأطفالهم، مما ينعكس سلباً على مستويات التوتر في حياة الاسرة وزيادة مخاطر وقوع الأطفال في براثن التهميش والاستغلال والإهمال. الى جانب المؤثرات التي تنعكس على النمو الاقتصادي الوطني وتقويض فرص التماسك والاندماج الاجتماعي.

ان اهم التحديات التنموية التي تواجه العراق اليوم وجود فوارق كبيرة في مستوى التنمية الاقتصادية ومعدلات الفقر، إذ باتت التباينات بين المحافظات واسعة وخطيرة، ففي عام 2012 كان مستوى المعيشة في السليمانية (مقاساً بإنفاق الفرد الشهري) أكثر من ضعف المستوى الموجود في المحافظات الجنوبية في (المثنى والقادسية وذي قار وميسان)، وقابل هذا التدرج الجغرافي الحاد في مستويات المعيشة بين المحافظات فروقاً كبيرة في معدلات الفقر حيث تخطى معدل الفقر في المحافظات الجنوبية 40٪ ليبلغ أعلى معدل في محافظة المثنى 52٪[85]. وهذا الامر أدى الى ارتفاع عدم المساواة بين المحافظات التي شهدت ارتفاعاً في معدلات الفقر، مما أربك المشهد التنموي وقوض فرص النمو في الحد من الفقر. إذ كانت المحافظات التي حققت أفضل أداءً من حيث

[85]د. مهدي محسن العلاق، قياس فقر الأطفال في العراق، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي العاشر للدفاع عن حقوق الطفل، بغداد، 22 نوفمبر 2014.

الحد من الفقر هي تلك المحافظات التي حققت نمواً اقتصادياً، وفي الوقت نفسه نجحت في الحد من إشكاليات عدم المساواة. والعكس شهدت المحافظات التي ارتفعت فيها معدلات الفقر ارتفاعاً في مستويات عدم المساواة، وبذلك شهدت تحديين متزامنين هما انخفاض معدل النمو الاقتصادي وزيادة عدم المساواة[86]. وفي خضم هذه التداعيات يجد العنف العائلي دعماً في كثير من السياقات من الأعراف الاجتماعية، ويتحدث كل من الرجال والنساء عن الضغوط الاقتصادية وأدوار وعلاقات الجنسين المتغيرة كعوامل رئيسة للعنف المنزلي، الذي ينعكس مباشرة على أوضاع الأطفال وخياراتهم ومستقبلهم[87].

ان المشكلة الأساسية في العراق تتجسد في تنامي نسبة الفقراء بين الأطفال، إذ في الوقت الذي يشكل فيه نسبة الفقر في العراق 19٪ من مجموع سكان العراق عام 2012 (الذين يقل دخل الفرد الشهري 105.500 دينار عراقي، وهو خط الفقر الوطني)، سجلت نسبة الفقراء من الأطفال 58٪ من مجموع الفقراء، أي ان 1 من بين كل 4 أطفال يعيشون دون خط الفقر[88].

ان معطيات الواقع تظهر بما لا يقبل الشك ان الفئات الأكثر تضرراً من الفقر في العراق هم الأطفال، إذ ازداد الفقر المدقع بين الأطفال ليبلغ ضعف معدل البالغين. ويبلغ معدل الأطفال الذين يعيشون تحت خط الفقر الغذائي 1.2٪ عام 2012، وهو معدل يقارب ضعف مجموع المعدل للبالغين وكبار السن. هذه البيئة المتدهورة جعلت الأطفال أكثر عرضة لخطر الوقوع في براثن الفقر، ذلك ان خط الفقر-لذي يعرف انه احتمال الوقوع بالفقر- أعلى بنسبة 25٪ بين الأطفال مقارنة مع اجمالي السكان عام 2012.لقد ازداد خطر الفقر للأطفال منذ عام 2007 بنسبة 8٪، وبلغت أعلى نسبة خطورة في عام 2012 للأطفال بعمر 5-14 سنة[89].

---

[86]- المصدر السابق نفسه.

[87]- البنك الدولي، أصوات الفقراء صيحة للتغيير، القاهرة: مركز الاهرام للترجمة، ط1، 2002، ص123.

[88]- د. مهدي العلاق، مصدر سابق.

[89]- المصدر السابق نفسه.

لقد ارتفعت معدلات الفقر بوتائر تنذر بخطر محدق بعد أحداث حزيزان 2014 واستيلاء داعش على ثلاثة محافظات (نينوى وصلاح الدين والانبار) نجم عنها نزوح ملايين من السكان الى مختلف محافظات العراق وخارجه، فارتفعت معدلات الفقر والبطالة بمستويات مهددة للأمن الإنساني الامر الذي انعكس بشكل واضح على الطفولة العراقية ومستقبلها التنموي.

أما على صعيد العمل فقد بين المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICs3) أن طفلاً واحداً من بين كل تسعة أطفال بعمر (5–14) سنة أي (11٪) من مجموع أطفال هذه الفئة يعملون. ويعمل الذكور بنسبة أكبر من الإناث (12٪ مقابل 9٪ على التوالي) وترتفع نسبة الأطفال في المناطق الريفية بالمقارنة المناطق الحضرية (18٪ مقابل 6٪). وطبقاً لمسح عام 2011 فأن الصورة قد تغيرت إلى حدٍ ما. إذ ان طفلاً واحداً يشتغل من بين كل (14) طفلاً بعمر (5–14) سنة أي (7٪) بانخفاض قدره (4) درجات نسبة عن عام 2006. وتزداد نسبة اشتغال الأطفال في الريف إلى (10٪) مقابل (5٪) في الحضر ويشتغل الأولاد بنسبة أكبر من الإناث (8٪ مقابل 6٪)[90].

على ان الموضوعية تقتضي الإشارة إلى ان كثيراً من الأطفال العاملين قد يمارسون هذا النشاط في إطار عائلي أو قرابي. وان عملهم يشكل استراتيجية بقاء مناوئة للفقر لكن ذلك لا ينفي حقيقة ان عملهم يشكل خطراً على مستقبلهم. وكان الإعلان العالمي لحقوق الطفل قد دعا لحماية الأطفال من الإساءة والاستغلال والعنف ولذا فأن من الضروري مراقبة عمل الأطفال بما في ذلك نوع العمل، وساعاته، وبيئته[91].

لقد كشفت كثير من الدراسات[92] ان هناك صلة بين العيش في أسرة فقيرة ورفاه الطفل ومستوى نوعية الحياة بشكل عام، على الرغم من ان بعض الدراسات لا تظهر

---

[90]- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج مسح MICS-4، مصدر سابق، ص41.

[91] - يعرف عمل الأطفال أو اشتغال الطفل بأنه العمل الذي يزيد على الحد الأدنى من عدد ساعات الاشتغال اعتماداً على عمر الطفل، ونوع العمل ويعد الطفل الذي يتراوح عمره بين (5-11) سنة مشتغلاً إذا مارس نشاطاً اقتصادياً لمدة ساعة على الأقل خلال الأسبوع السابق للمسح إذا مارس نشاطاً أو منزلياً اقتصادياً لمدة اقل من (28) ساعة.

[92] -Bradshaw, J., & Richardson, D. 2009. ‘An index of child well-being in Europe.’ Child Indicators Research 2 (3): 319–51.

وجود ارتباط مباشر بين العاطلين عن العمل ومستوى رفاهية الطفل، ولكن تأثير البطالة على الأطفال بالغاً إذا نتج عنه تفاقماً في مستوى الفقر أو الحرمان. وقد تكون الاثار أخف عند دفع الحكومة فوائداً للأسر في حالة فقدان العمل أو شمولهم بتسهيلات الضمان الاجتماعي. وفي هذه الحالة، فان فرض شروط صارمة من الفوائد يمكن أن يكون لها تأثيراً محدوداً على الأطفال لأنهم لا يتمتعون بتغطية شاملة من الفوائد أو الخدمات[93].

عموماً يبدو ان هناك أربعة تأثيرات مترابطة بعلاقات قرائنية تزيد بشكل كبير من تعرض الطفولة للهشاشة في جميع أنحاء العالم :الفقر وعدم المساواة والاستبعاد الاجتماعي والبيئات الخطرة.

الأول: ما يزال الفقر المطلق أحد أخطر التهديدات التي تواجه الطفولة في البلدان النامية[94]. في الوقت نفسه يؤثر على أعداد كبيرة من الاطفال في البلدان ذات الدخل المرتفع . وعلى الرغم من ان الآثار التنموية غالباً ما تكون غير مباشرة، فان الفقر يرتبط بمجموعة من المخاطر المحددة، كسوء التغذية والبيئية والاكتظاظ. على سبيل المثال ترتبط حالات الاكتظاظ بعلاقات سلبية أقل استجابة على مستوى الأبوة والأمومة، فضلا عن ان ضعف التواصل بين الوالدين والطفل يؤثر سلبا على التنمية المعرفية والنتائج الأكاديمية [95]. كما يواجه الاطفال الذين يعيشون في البلدان المأزومة والفقيرة أيضا أنواعاً معينة من المخاطر، مثل الملاريا والتهجير القسري المرتبط بالنزاع المسلح[96].

93 -Richardson, D. 2010. 'Child and family policies in a time of economic crisis.' Child and Society 24: 495–508.

94 -**Wachs, T. D., and A. Rahman..** "The Nature and Impact of Risk and Protective Influences on Children's Development in Low-Income Countries." In P. R. Britto, P. L. Engle and C. M. Super, eds., *Handbook of Early Childhood Development Research and Its Impact on Global Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

95 -**Wachs, T. D. ,** "Expanding our view of context: The bio-ecological environment and development." In R. Kail, ed., *Advances in Child Development and Behavior,* vol. 31: 365–411. New York: Academic Press, 2003.

96 -**Wachs, T. D., and A. Rahman., Op cit.**

الثاني، في معظم المجتمعات الانسانية، تتشكل حالة الفقر من خلال البنى السياسية والاقتصادية والمؤسسات والقيم التي دأبت على منح الامتياز لبعض فئات الاطفال وحرمت الآخرين منها، ينجم عنها ارتفاع مستويات عدم المساواة بين الأفراد في الاستهلاك والدخل أو الأصول (عدم المساواة العمودية كما يطلق عليها ستيوارت)[97]، والتي يمكن أن تكون عائقا حاسماً أمام انتقال الاطفال الى مرحلة البلوغ، إذ تقيد الموارد والفرص عند أكثر الفئات تهميشا أو حرماناً، على سبيل المثال، غالباً ما يقوض الفقر بشكل ملحوظ حالة احترام الذات.

الثالث، الكثير من الاطفال غالباً ما يكونوا عرضة للهشاشة ليس بسبب التباين في الموارد المادية الفردية أو المادية المطلقة، ولكن بسبب " انخفاض القيمة الثقافية للجماعات او لفئات معينة من الناس في المجتمع بحكم كونهم ينتمون لفئة او مجموعة عرقية او ثقافية. وتأسيساً على ذلك تتعاظم ظروف غياب المساواة وبدرجة أكبر أو أقل مع وجود عيوب تستند إلى مجموعة السمات الثقافية المعززة لحالة غياب المساواة الأفقية، وهذه غالباً ما ترتبط بالعرق والطائفة واللغة والدين والجنس و / أو الإعاقة البدنية أو العقلية. هذه المجموعات توصم باستمرار مع الفئات والشرائح المستبعدة اجتماعيا والمحرومة اقتصاديا . كما تجد الفوارق الراسية في القيم الاجتماعية والثقافية تعبيرا لها في الديناميات داخل الأسرة، والمشاركة في المؤسسات، وممارسات الحياة المجتمعية والسياسية والاقتصادية. بعض الفوارق لدى بعض المجموعات، على سبيل المثال، القائمة على النوع الاجتماعي، تتعاظم بشكل واضح خلال فترة المراهقة عندما يبدأ الشباب بتولي أدوار تنموية ومسؤوليات تقوم على اساس النوع الاجتماعي في مرحلة البلوغ.

ولعل من المهم الاشارة الى ان كثيراً من حالات غياب المساواة الأفقية ومظاهر الاستبعاد الاجتماعي المرتبط بها يمكن أن يزيد بسبب طبيعة القيود المكانية المرتبطة

---

[97] -**Stewart, F., "**Horizontal Inequalities: A Neglected Dimension of Development." QEH Working Paper Series no. 81. Oxford: University of Oxford, 2002.

بالموقع الريفي، مما يزيد من مشكلات تأمين خدمات عالية الجودة، والتعرض للتدهور البيئي وغيرها من المخاطر. في هذه الطريقة، تلتقي المشكلات الناجمة عن القيود المكانية، وحالات غياب المساواة الأفقية والعمودية جميعاً في حياة الكثير من الاطفال، مما يؤدي الى تقليص الخيارات المتاحة أمامهم لا سيما إذا كان الطفل او الفتاة، من مجموعة أو أقلية عرقية أو من الذين يعيشون في منطقة ريفية نائية. ونتيجة لذلك، تتجذر حالة الفقر والتهميش الاجتماعي وعلى نحو متزايد داخل الأسر والمجتمعات المحلية، وربما تتفاقم طول حياة الفرد وتنتقل عبر الأجيال[98].

الرابع: تبقى البيئات الخطرة سبباً رئيساً لحالات ضعف الناس وتهميشهم. ان آثار التعرض المبكر لتلوث البيئية، بما في ذلك المياه غير المأمونة الشرب، وتلوث الهواء، وسوء الصرف الصحي والأمراض المعدية، يمكن أن تؤدي الى عواقب وخيمة على المدى الطويل؛ فالأطفال الصغار هم أكثر عرضة للتأثيرات الفسيولوجية الناجمة عن التلوث. وتشمل المخاطر البيئية من تلوث الهواء الى التعرض للرصاص والتلوث الضوضائي، إذ اظهرت الدراسات وجود صلة بين التنمية النفسية والاجتماعية والمعرفية والتعرض للضوضاء.

---

[98] -**Boyden, J., and G. Mann.,** "Children's Risk, Resilience and Coping in Extreme Situations." In M. Unga, ed., *Handbook for Working with Children and Youth: Pathways to Resilience Across Cultures and Contexts.* Thousand Oaks, California: Sage Publication, 2005. P. 11.

ثالثاً: الأطفال في بيئة اجتماعية محفوفة بالمخاطر

ترافقت الثغرات البنيوية والثقافية في العراق مع سلسلة من الأزمات المعقدة التي جعلت المجتمع بيئة تفتقر إلى الأمن الإنساني، وتسمح بظهور مشكلات أخرى على صعيد علاقات الناس ومصالحهم المشتركة وتصوراتهم لمستقبلهم. وتبدو الأسرة العراقية أنموذج لمؤسسة تقليدية تعرضت لمؤثرات الحداثة فبدت هجينة تتقاذفها تيارات التجديد والأصالة وتعرضها لفوضى الصراعات، وانكماش مصادر الرزق، وتعدد أسباب الحرمان، ما جعلها بنية هشة معرضة للتفكك، وتراجع قدرتها على تحمل عبء مسؤولياتها ولا سيما تجاه أطفالها. ان ظواهر التشرد، والأطفال الفاقدين، للأمن في الشوارع، إلى جانب الاتجار بالأطفال، وتزويج صغار الفتيات، أو الاتجار بهن. كل ذلك وغيره مما يشكل أرقاماً سوداء مجهولة، رغم أنها واضحة للعيان على مسرح الحياة اليومية. ويعدد الجهاز المركزي للإحصاء سبع جماعات من الأطفال المهمشين هي: الأيتام، والمشردين بشكلٍ عام. والأطفال المرتبطين بالجماعات المسلحة أو المتأثرين بالصراعات المسلحة، وأطفال الشوارع، والأطفال المعوقين، والأطفال المشغولين بأشكال وضيعة من العمل، والأطفال المصابين بالإيدز، والأطفال الخارجيين عن القانون، ان هذه الجماعات المهمشة تواجه في حياتها اليومية مستوى عالٍ من الفقر وأشكال متعددة من الحرمان، وقد أصبحت هذه الجماعات تشكل نسبة مهمة من اللوحة الاجتماعية العراقية[99].

كان تقرير لبعثةِ الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان في العراق عام 2006 قد بين ان أعداد الأطفال اليتامى والأرامل في زيادةٍ مستمرة. وقد أكد مسح MICS-4 هذه الحقيقة بإشارته إلى ان أعداد الأطفال اليتامى في العراق ازدادت نتيجة زيادة أعمال العنف والتهجير. ان (5٪) من الأطفال في الفئة العمرية (0–17) سنة هم من الأيتام بعد وفاة أحد الأبوين. وان نسبة اليتامى (0–14) سنة الذين فقدوا أحد الأبوين بلغت (7٪) وتتقارب النسب في الريف والحضر وبين الذكور والإناث. ان ما نسبته

---

[99]- اللجنة الوطنية للسياسات السكانية، تحليل الوضع السكاني، مصدر سابق، ص172-ص173.

(68٪) من الأطفال اليتامى ما زالوا ملتحقين بالمدارس. مقابل (82٪) للأطفال غير اليتامى[100].

يمكن النظر إلى التفكك الأسري الناجم عن الطلاق أو وفاة أحد الأبوين أو كلاهما بوصفه البيئة التي تنمو فيها وتتعقد مشكلات الأطفال بدءاً من القلق وفقدان الإحساس بالأمان وصولاً إلى التشرد وارتكاب أفعال تضعهم في حالةٍ من النزاع مع القانون. وحين يكون الطفل مشرداً فان عواقب خطيرة تنجم عن ذلك. هذا إلى جانب ان أعداداً ليست قليلة منهم تعرضوا للقتل[101].

من جانبٍ آخر، فأن معدل الإعاقة قد ارتفع جراء عمليات الإرهاب، والعنف، وكذلك من جراء تعرضهم -الأطفال-لملايين الألغام حيث تأثر ما مجموعه (1579) مجتمعاً محلياً من الألغام وتم تسجيل (565) ضحية كان (98,1٪) منهم من المدنيين، وثلثهم من الأطفال دون سن (14) سنة[102]. ومن المؤسف ان الأعداد الحقيقة لذوي الاحتياجات الخاصة غير متوفرة.

وبعد الأزمة التي الانسانية التي عصفت بالبلاد في حزيران 2014 وما رافقها من عمليات إرهاب وعنف في وسط وشمال العراق، أضحت مصادر الحياة والاستقرار والبناء مهددة كما تفاقمت مشكلات استمرار النشاط الاقتصادي المدني والعمليات الانتاجية والتسويقية المرتبطة بها فأصبحت حياة ملايين العائلات في مفترق طرق وارتفعت مستويات البطالة وتراجع الأمن الوظيفي للأشخاص بعد ان تقطعت سبل الوصول للعمل واستلام رواتبهم. ان ظروف النزوح السريعة أثقل كاهل العوائل واستنفد مدخراتهم لاسيما بعد استمرار الازمة لشهور عديدة مع ارتفاع غير مسبوق في أسعار الايجارات مما زاد من حجم المعناة والوقوع في براثن الفقر[103]. كما أدت

---

[100]-المصدر سابق، ص46-ص47.

[101]-الأمم المتحدة، منظمة اليونيسيف، إيقاد شعلة الأمل في زمن الأزمات، دراسة تحليله لوضع الطفل والمرأة في العراق، آب، 2007، ص63.

[102]- اللجنة الوطنية للسياسات السكانية، تحليل الوضع السكاني، مصدر سابق، ص174.

[103]- أظهر المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة العراقية 2012 ان حجم السكان ممن هم تحت خط الفقر يقدر بنحو 19% قبل العاشر من حزيران في عموم العراق، إلا ان بعض التقديرات تشير الى أن خط الفقر ربما ارتفع اليوم ليلامس نسبة لا تقل عن 30% من سكان البلاد، ويعزز ذلك وجود مليون ونصف مهاجر من المحافظات

الزيادة في البطالة[104] إلى "زيادات لا مفر منها في استحقاقات الرعاية الاجتماعية المرتبطة بالمستفيدين كإعانات النازحين والمساعدات الاجتماعية، في الوقت نفسه، أدى نقص الوظائف وبطيء الاجراءات الرسمية وغير الرسمية في مواجهة مخاطر التهجير القسري في كثير من المناطق الى تهديد مباشر وغير مباشر للطفولة وما ينجم عنها من اضطرابات ضغوط ما بعد الازمة Post-Traumatic Stress disorder لاسيما في العوائل التي لديها اطفال صغار، إذ تشير بعض الدراسات الدولية أن الاسر المكونة من أبوين مع اثنين من الاطفال ترتفع تكاليف معيشتهما بمقدار 40٪ مقارنة بالأسر بدون أطفال[105].

موضوع الصراع مع الارهاب، مضافاً إليهم معاناة السكان المحليين أنفسهم ممن يواجهون الإرهاب بشتى الوسائل والذين انقطعت بهم سبل الحياة المدنية وأساسيات الحياة كافة، كخدمات المياه والصحة والدواء. أنظر: د. مظهر محمد صالح، ملامح الاقتصاد السياسي للصراع في العراق، http://Iraqieconomist.net/ar/2014/7/13

[104]- ان مؤشرات البطالة الفعلية التي بلغت 12% قبل العاشر من حزيران قد ارتفعت اليوم وفق بعض التقديرات الاولية الى 20%، او ربما اكثر بسبب توقف النشاط الاقتصادي في خمس محافظات تشكل اليوم مسرحاً للعمليات العسكرية. المصدر السابق نفسه.

[105] -Barbara Janta, Marie-Louise Henham, Social protection during the economic crisis How do changes to benefits systems affect children? Rand Org. 2014.

رابعاً : أفق للمستقبل

أدت ظروف العنف، والإرهاب وفقدان السيطرة على عدد من المحافظات، وسوء إدارة الموارد الاقتصادية، وتردي أداء البنى التحتية، الى تشكيل بيئة مزدحمة بمصادر الخطر والتهديد المباشر أو غير المباشر، على الرغم من ان المعوقات الرئيسة للتنمية في العراق ليست طارئة بل هي تحديات بنيوية أسهمت الاحتكاكات السياسية والنزعات الخاصة في تفاقم معدلات العرقلة لهذه الاتجاهات.

في المجتمعات التي تمر بمراحل التغيير من نظام سياسي أو اقتصادي الى آخر، يرافقها نشوء أجيال جديدة تتطور نتيجة هذه التفاعلات. وهنا يطرح السؤال الاتي: إذا أردنا التغيير ابتداءً، هل يتطلب منا تبني مشروع سياسي تنموي اجتماعي؟ والجواب هنا نعم لان هذا ما يمكن ان تحشد حوله الطاقات الواعدة. ذلك ان هناك متغيرات عالمية محفزة (كالتحول الديمقراطي المدعوم من المجتمع العالمي)، كما ان هناك وسائل اتصال تغذي عملية التغيير، فضلاً عن وجود متغيرات سياسية على الصعيد العربي (الربيع العربي)، والعالمي (العولمة التي تطرق باب كل المجتمعات) الى جانب المتغيرات على الصعيد المحلي. هذه الفجوة التي يشعر بها الطفل والشاب العراقي مع العالم المتقدم، هي بحد ذاتها عامل مهم في التغيير.

الأطفال في المراحل المتقدمة من العمر عموماً يمثلون الدينامية التي تنبثق من نظرتهم للمستقبل، إلا ان هؤلاء ارتباطهم بالماضي ضعيف، وهم مجموعات غير متجانسة أو متماثلة. عموماً في العراق هناك فئتان **الأولى:** مندمجة في المجتمع وتتمتع بالامتيازات المتوفرة -اجتماعياً وتعليمياً-ولديها طموح ببناء مستقبل أفضل. **والثانية:** أطفال ينتمون الى فئات مستبعدة أو مهمشة تكون في قاع المجتمع، تمارس مهناً هامشية، غير منخرطة في العمل السياسي، ولديها انطباع ان الدولة قد تخلت عنها ولا تدخلها في حساباتها. هؤلاء غالباً ما يكونوا محتجون متمردون، ولاءهم ضعيف أبنائهم يحلمون بالهجرة الى الخارج. هذه الفئة مهدورة خسر المجتمع طاقاتها، ربما تكون البؤرة التي تنطلق منها الاحتجاجات الاجتماعية او من خلالها يحدث التغيير المطلوب.

ان نسبة لا يستهان بها من أبنائنا تلجأ الى عدم المشاركة والانسحاب من الحياة، وغالباً ما تنصرف الى عالم آخر، أحياناً: الى الدين كساحة للانتظار، أو أحياناً الى عالم افتراضي بلجوئها الى المخدرات أو أحياناً الهجرة، وان كثيراً من المؤشرات تنذر بخطر داهم ناجم عن انسحابهم من المشاركة الفاعلة في العملية التنموية.

ثمة قضية تجدر الإشارة اليها ان التكوين البيولوجي والنفسي والاجتماعي للأطفال في المراحل المتقدمة يجعلهم أصحاب قدرة للتغيير، لذا فان الخيارات المستقبلية لابد أن تعول على هذه الشريحة. وإذا لم يمارسوا هذا الدور فالقصور ربما لا يعود إليهم، بل الى الحرمان الذي يعانون منه نتيجة احتكار الكبار لسلطة القرار، أو عجز الأنظمة عن تحديد طريق واضح للتنمية.

من كل ما تقدم يمكن القول ان هناك قصور واضح في البيئة التمكينية للطفولة. والسؤال الذي يطرح هنا أيضاً: هل من الاجدر ان يكون دورهم في التغيير كمجموعات منظمة أم ممارسات ومبادرات فردية؟ وهنا يمكن ان نتوقع بان تلعب التطورات في مجال الاندلاع المعرفي وتطور فضاءات العمل الافتراضي دوراً حاسماً يمكن ان يلعب فيها أدوارا غير تقليدية.

وفي السياق ذاته، كيف يمكن للدولة والمجتمع المدني ان تلعب دوراً لتمكين الاطفال لأداء أدوار تنموية تنسجم مع طبيعة المرحلة الانتقالية التي يمر بها العراق؟ المطلوب ان تترك الدولة والمجتمع المدني الاطفال بحرية تامة لتنفيذ خياراتهم وتوفر لهم السبل الكفيلة بتحقيق الأهداف.

1- الخيارات والتدخلات:

ان تحليل التغيرات في البرامج والسياسات الخاصة بالطفل والأسرة التي تنفذها الدول خلال الأزمات يظهر تبني مجموعة متنوعة من الاستجابات لتعزيز فرص الامن الانساني وضمان رفاههم. وتشمل هذه التدخلات إدخال تخفيضات على الخدمات الاجتماعية وتأمين استمرارية تدفق المدفوعات، وإدخال تدابير التحفيز، والانتقال نحو سياسات أكثر نشاطا وفاعلية.

وعلى الرغم من الزيادة في الإنفاق العام على الاستحقاقات العائلية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات الأخيرة، غير ان غالبية تلك التدابير لمعالجة تداعيات الأزمة لن تؤدي إلى انخفاض دائم في الاستثمار في الأطفال . من ناحية أخرى، ان كثير من تلك التدخلات كانت مرتبطة بأنواع معينة من الأسر، ممن تتراوح أعمارهم في سن الطفولة أو دخل الأسرة، مما يعني أن هذه التغييرات قد لا تشمل جميع الأسر بنفس النطاق.

بالإضافة إلى ذلك، غالباً ما تشير المعطيات المتاحة الى توفير الدعم للأسر بغض النظر ما إذا كانت هذه التدابير والتدخلات في السياسة العامة جاءت تلبية لطلب من الأسرة والدعم المتعلق بالأطفال. ومن المهم التأكيد على وضع الفوائد المتعلقة بالأطفال والأسرة ضمن السياق الأوسع للتغييرات في السياسات العامة، ذلك ان طيفاً واسعاًمن التدابير ربما ينعكس تأثيره على الطفل ورفاه الأسرة.

ان اعطاء حافز جديد بتشجيع الاستثمار في السياسة العامة والخدمات ذات الصلة بالطفولة من شأنه تحقيق تطور إيجابي، يساعد الأطفال والأسر على اغتنام فرص أفضل وتحقيق نتائج أسرع، كما يساعدهم على التخلص من مشكلات الفقر والحرمان . ان من الأهمية بمكان التأكيد على أن السياسات والبرامج في مرحلة ما بعد الأزمة تتركز على دعم جميع الأطفال والأسر للاستثمار والتدخل في وقت مبكر واتخاذ التدابير العملية لإسناد ومساعدة الأطفال في التخلص من ظروف الحرمان، ومن ثم الهروب من آفة الفقر والاستبعاد الاجتماعي في وقت لاحق من الحياة.

باختصار يمكن القول:

- ان استمرار غياب الاستقرار وعدم وجود تماسك سياسي أدت الى حالة اضطراب وفوضى وهدر لا تقود الى حالة وطنية معبرة.
- التغيير والمشاركة تتحقق عندما تتوفر البيئة التمكينية التي تساعد في بناء الدولة، وتقليص حالة الانقسام والتشظي والولاءات الفرعية.

وعلى أية حال، يقتضي توفير الحماية الاجتماعية للأطفال في ظروف الازمات:

- **احداث تغييرات في الاستحقاقات المتعلقة بالطفل خلال الأزمة**

ان توزيع تخصيصات الإنفاق العام تؤشر الأولويات لكافة برامج المنافع الاجتماعية (وتشمل هذه الحالة الفوائد المخصصة للطفل والاسرة). وعلى أية حال، فإن هذه المؤشرات لا تشير بشكل كافٍ لحزم الفوائد الخاصة أحياناً. وهنا يمكننا القول ان المساعدات والمنافع الاجتماعية قد تكون كافية لتسهيل ديناميات واستمرارية الحياة في الظروف الطبيعية، غير انها تعرضت للتآكل بعد عام 1990، وعلى امتداد العقدين الماضيين.

وقدم عدد من العلماء تعريفاً لحزم إعانات الاطفال والتي تتكون من التحويلات النقدية والضريبية للطفل والمزايا والبدلات التي تقلل من المسؤولية الضريبية المباشرة للأطفال، والفوائد الاجتماعية المخصصة للإسكان التي تأخذ في الاعتبار وجود طفل واحد صعوداً . وليس ثمة شك ان حزم المنافع واجهت تحديات كبيرة في غير صالح الاطفال بعد الازمات التي عصفت في العراق في حزيران 2014 حيث شرد مئات الالاف وارتفعت نسبة البطالة والفقر ."ولعل الخطورة تكمن في اتساع مساحة الفجوة بين حزمة منافع الأطفال وخط الفقر. وعلى أية حال، تظهر الأدلة المقدمة في كثير من البلدان أن زيادة الإنفاق يحدث فرقا في حياة الأطفال، ذلك لأن البلدان ذات المعدلات العالية في الانفاق على الطفل غالباً ما يكون لديهم انخفاض في معدلات الفقر بشكل عام[106]. وتأسيساً على ما تقدم تصبح قضية التغيير في استحقاقات الأطفال في ظروف الازمات أولوية ملحة لتأمين فرص الحماية الشاملة للأطفال من الوقوع في براثن الفقر والحرمان والتي ربما تجعلهم فريسة لكل ما هو ديماغوجي يعدهم بتحسين أوضاعهم.

[106] -Richardson, Op Cit.

- **توسيع حزم المساعدات الاجتماعية:**

من المهم أن نلاحظ أنه بغض النظر عن الفوائد التي تستهدف احتياجات الأطفال المباشرة، وهي بلا شك أوسع بكثير من مجموعة السياسات التي تؤدي بالنتيجة الى جملة من الفوائد التي يمكن أن تؤثر في مستوى الرفاه الشامل للطفل، على سبيل المثال، يتأثر الأطفال بالوضع الاقتصادي العام للأسرة، مثل طبيعة عمل والديهم، وظروف معيشتهم ومستوى المساعدة الاجتماعية المتاحة في أوقات الازمات. وقد لاحظ كثير من الباحثين في السنوات الأخيرة تعرض أبناء الأسر التي تعاني من مستويات العمل والمعيشية المنخفضة الى تأثيرات سلبية كبيرة معظمها بسبب عدم كفاية الحماية الاجتماعية . وهذا الحال يتطلب وقفة جدية لسبر أغوار عمليات الإنفاق الاجتماعي التي شهدت تغيرات واسعة مع تحديد أولويات السياسات الرامية إلى رفع مستويات العمالة والتخفيف من الجوانب السلبية في تدابير الحماية الاجتماعية.

ان جميع المؤشرات آنفة الذكر ما زالت تظهر بأن الجهود ما زالت بطيئة وتحتاج إلى مزيدٍ من الوقت لكي تعطي ثمارها، وهنا لابد من تكثيف الخطى بجهود حثيثة لتحسين أوضاع الأطفال في العراق عبر سلسلة من الاجراءات في مقدمتها:

- الإسراع في تشريع السياسة الوطنية لحماية الطفل وترجمتها عبر استراتيجيات وطنية وبما يضمن توفير الأمن الإنساني له.
- تأسيس مجلس أعلى للطفولة يأخذ على عاتقه رسم السياسات الخاصة بالطفل ومتابعة الاستراتيجيات والبرامج ذات الصلة به.
- تواصل العمل لإصلاح الأنظمة الصحية والتعليمية.
- العمل على إطلاق استراتيجية جديدة للتخفيف من الفقر في العراق، تترافق مع إطلاق خطة التنمية الوطنية 2013-2017.
- تعزيز الجهد المؤسسي لهيئة رعاية الطفولة من خلال تأكيد استقلاليتها وتوسيع صلاحياتها وامكاناتها.

2- توجهات لمزيد من البحوث:

تكمن أهمية النتائج العلمية لهذه الدراسة التحليلية الحث لإجراء المزيد من التحليلات لاوضاع للطفولة العراقية وتطلعاتهم وطموحاتهم المستقبلية. ولعل الهدف الرئيس لمثل هذه التحليلات هو اماطة اللثام عن الاوضاع التنموية للطفولة وسبر أغوار أهم التحديات الي تواجه التنمية البشرية من أجل تطوير توصيات ومقترحات ترسم في ضوئها سياسات واقعية وعلمية لمعالجة هموم الاطفال، وبناء رأس المال البشري، وتحسين ظروف التعليم وبالتالي تحسين فرص نوعية الحياة.

في السنوات الأخيرة أنجز الجهاز المركزي للإحصاء بالتعاون مع المنظمات الدولية عدداً من المسوح والدراسات والمعروفة باسم المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة العراقية 2012 ومسح شبكة معرفة العراق وغيرها، التي هدفت الى معالجة عدد من القضايا المهمة التي أثيرت في الدراسة الحالية، بما في ذلك تصورات عن اوضاع التعليم والصحة، والمرأة وفرص العمل والتمكين.

ولا تفوتنا الاشارة الى ان البحوث التكميلية القائمة على أساس الاستمرار في تقديم النتائج يمكن أن تأخذ أشكالاً متعددة وأن تركز بشكل أساس على السياسات التي تتبنى الحلول الممكنة. بالنسبة للأطفال الذكور وربما الاناث/ الشابات، هناك حاجة إلى مزيد من المعلومات حول المحددات الاجتماعية والمالية والأبوية التي تقف أمام الخيارات التعليمية والوظيفية على سبيل المثال، وهو ما تشير اليه الدراسة إلى أن الاناث الشابات المهتمات في التعليم والعمل تواجهن معوقات خارجية اجتماعية واقتصادية واسرية. أن المسوح أو المقابلات المتعمقة مع المراهقات الشابات ومع الوالدين يسلط الضوء على عوامل محددة كثيرة، كالمخاوف الناجمة عن الظروف الأمنية والتفاعل مع الرجال في ميدان التعليم والعمل والتي تحد من وصول المرأة الشابة إلى التعليم او العمل، والحاجة الى اتخاذ أنواع معينة من التدابير التي من شأنها أن تبدد هذه المخاوف. إذ يفتقر الاباء في كثير من الاحيان إلى الوعي بحقائق سوق

العمل الحالي، واين تكمن الفرص لأطفالهم، بما في ذلك الفرص المتاحة للفتيات. ان معطيات الواقع تظهر ان هناك حاجة إلى مزيد من البحث لاستكشاف مواقف الاطفال والشباب والقيود المتعلقة بفرصهم في الحياة كالتعليم وقطاع العمل وريادة الأعمال، بهدف تحديد مزيج من السياسات، بما في ذلك التدابير الخاصة بالمشاريع الاقتصادية والتأمين الاجتماعي واستثمار الفرص المتاحة والتي من شأنها أن تؤدي إلى المزيد من الاندماج المجتمعي وبناء المهارات الموجهة نحو قطاعات محددة.

الأسلوب المنهجي الأمثل لدراسة هذه القضايا هو تبني استراتيجية تستخدم مناهج متعددة، تجمع بين المسح الكمي التمثيلي المنظم مع المقابلات النوعية المتعمقة على عينات فرعية صغيرة من الاطفال والآباء والأمهات في المسح. المسح الكمي ضروري لالتقاط صور التباين المكاني والاجتماعي في المعوقات والتصورات، مثلا التباين بين أطفال الريف والحضر. فضلا عن ان المقابلات النوعية، سوف تساعد في تحقيق فهم أعمق ودقة أكثر لهذه العوامل.

الفصل الرابع

القبيلة والمجتمع المدني
جدل الولاء والانتماء

المقدمة

(سامحه ......فهو يعتقد ان عادات قبيلته هي قوانين الطبيعة)

جورج برنارد شو

تشغل قضية المرجعيات الثقافية ومنها القبيلة مكانة مركزية في أولويات واستراتيجيات التنمية المستدامة في البلدان النامية، فهي القضية الأكثر تقاطعاً والتقاء مع كل قضايا المجتمع في حاضره ومستقبله. وفي العراق وعلى الرغم مما شهدته الجهود المعنية بقضايا التنمية المستدامة من تنامٍ واضح، إلا أن العديد من المسارات واساليب الادارة التي تصاحب العمليات التنموية ظلت متأثرة سلباً بالمرجعيات الثقافية التي انعكست بالنتيجة على مستويات الوعي المجتمعي والحكومي ووعي منظمات المجتمع المدني، مما يتطلب وقفة جادة تسبر أغوار هذا التحول وتحدد مساراته وتداعياته على مستوى الفرد والمجتمع والدولة.

وإذا كانت مظاهر هذا التحول تختلف من مجتمع الى اخر، فلابد من الوعي هنا بحقيقة إن المجتمع العراقي، وإن عُد مجتمعاً انتقالياً، فأن مظاهر الأزمة ونتائجها ومؤشراتها ما زالت شاخصة في كثير من مفاصله، وهي تعكس هذه الصورة وتتأثر بها الى حد كبير، نظراً لما يتعرض له رأس المال البشري من تعطيل بسبب الولاءات الفرعية وتنامي مشاعر القلق والإحباط واللايقين، وانتشار المشكلات الاجتماعية بما في ذلك الانحرافات السلوكية والفقر[107].

إن علاقات القوى الاجتماعية تحكمها في نهاية المطاف متغيرات الظروف السائدة التي تراجعت فيها الرقابة، وحكم القانون، وتحكمت ببيئة العمل فيها أعراض افضت الى تعميق الهوة بين العمل ورأس المال، وبين التعليم وسوق العمل، وبين المخاطر الخارجة عن الضبط ومشاعر الامان، وبين ضغوط الحاضر وأمنيات المستقبل.

---

[107] مؤسسة انتراك INTRAK – التنمية في مجتمعات غير مستقرة-موضوعات ومناقشات ورشة عمل – بيروت – تشرين الثاني-2006 ص4-5.

ان ما أفرزته الازمات المتلاحقة في العراق من متغيرات مجتمعية، لاسيما خلال ربع القرن الأخير، أفضت الى توالد متواصل للمشكلات أبرز تجلياتها البطالة والفساد، وتصاعد الصراعات العنيفة (ثقافية وعرقية....)، وتحولات في مرتكزات الهوية واختراقات ثقافية على اختلافها، كل ذلك وغيره أخذ يطرح بشدة قضايا الامن الإنساني ومستقبل التنمية واستدامتها، وتماسك واستقرار وانسجام الكيانات الوطنية ومنعتها. ولقد أضحت هذه القضايا من الاولويات في السياسات الاجتماعية الوطنية، إذ لا يمكن ضمان الحظوظ والمكانة لهذه الكيانات إلا بمقدار عافيتها الداخلية التي تشكل أساس حصانتها في عالم الانفتاح، وتسارع التحولات وتزايد الضغوط. في الوقت نفسه، غدا البحث في قضايا التداخل والتكامل في تأثير المرجعيات الثقافية من الأولويات التي ترسم سياسات التحديث الوطنية وفي مقدمتها علاقة القبيلة بالدولة، وانعكاس ذلك على رسم سياسات التعامل مع المستقبل في تحدياته وفرصه.

أولاً : المصطلحات والمفاهيم

1- القبيلة : الابعاد والدلالات

استخدم مفهوم القبيلة انثروبولوجياً وبشكل واسع على الرغم من عدم وجود اتفاق دقيق لتحديد معانيه، فقد وصفها هنري مين بانها جماعة تقوم فيها العلاقات القانونية على المكانة وليس التعاقد، فيما ذهب لويس مورجان على انها جماعة لديها نظم اجتماعية ولكن ليس لديها نظم سياسية. وعلى أية حال، تعد القبيلة وفق المخطط التطوري للأنماط الاجتماعية الذي تبناه بعض علماء الانثروبولوجيا الامريكان على وفق تسلسل تصاعدي مرحلة من مراحل التطور الاجتماعي انطلاقاً من (العصبة، فالقبيلة، فالكيان الرئاسي)[108]. فالقبيلة او العشيرة تمثل واحدة من أهم وحدات البناء الاجتماعي في وطننا العربي وذلك لفعالية دورها ووظيفتها ودورها الاجتماعي والسياسي.

فالقبيلة تكوين اجتماعي يقوم على روابط الدم والقرابة وروابط العادات والتقاليد المتوارثة، ويعد الانتماء القبلي وحدة التنظيم الأساسية في المجتمعات العربية التقليدية. وهي بالتعريف " جماعة تربط أعضاءها صلات الدم والقرابة ونمط الإنتاج والتوزيع، والاستهلاك، وأسلوب المعيشة، والقيم، ومعايير السلوك المشتركة وهيكل السلطة الداخلية"[109]. فالانتماء الى أي من هذه الجماعات القرابية تقوم عن طريق الانحدار الابوي او (رابطة الدم)، وهذه الرابطة هي المسؤولة عن صفات الانسان الأخلاقية والشخصية، إذ انها تنبع من طبيعة متوارثة في هذه الجماعات وتنتقل الى الأبناء عبر الأجيال. ويظل الولاء للجماعات القرابية او القبلية يفوق او يساوي في أهميته كثيراً من القيم الأخرى التي يحترمها أفراد المجتمع كالشرف والصدق والأمانة.

---

[108] -شارلوت سيمور سميث، موسوعة علم الانسان، ترجمة مجموعة من الأساتذة، مراجعة واشراف د. محمد الجوهري، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 1992، ص555.

[109] - أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، 2000، ص 82.

وإذا أردنا في البداية أن نفرق بين القبيلة والقبلية، فان واقع الحال يظهر ان **أغلبنا قبليّون في تفكيرنا ولكن ليس بالضرورة أن يكون أغلبنا من القبائل**. فالقبلية، كما هو معروف، عقلية وسلوك طبعت مجتمعنا عبر آلاف السنين ولا تزال، وهي في الأساس مبدأ تنظيمي يحدد الأطر العامة للعضوية في الجماعة، وهي رابطة موحدة الغرض مبنية على التحالف بقدر ما هي مبنية على النسب والقرابة وتمثل عقلية عامة مستمدة من الانتماءات والولاءات المنغرسة في وجدان الجماعة، وإن نزعتها نحو إثارة قبليتها هو تعبير عن هويتها[110].

وفي مجتمع المدينة العربية تستمر ثقافة العشيرة والحمولة والعائلة بممارسة أدوارها التقليدية، الى جانب روابط المجتمع المديني القائمة على الجيرة وعلى صعيد المحلة وغيرها من التشكيلات التقليدية، إذ يحقق وجودها نفوذا كبيرا على الصعيدين الاجتماعي والسياسي. وتقوم بذلك عبر نظمها والياتها التنظيمية وعاداتها وتقاليدها وقوانينها ورموزها ونشاطاتها المتمثلة في طقوسها-كالاحتفالات والأعياد والمواسم- التي تغذي مشاعر أعضائها الجامعة وتشكل نسقها العام. وللتشكيلات التقليدية بنى جامعة تتمثل في العلاقات الناشئة من القرابة والمشاركة في الملكيات المشاعة والأوقاف، والانتماء لدور العبادة والجمعيات الخيرية والروابط والأندية وغيرها.

ولعل ما يميز منطقتنا العربية هو التعايش الدينامي لبنى اجتماعية متنوعة تمثل كل منها مرحلة تاريخية من مراحل تطور المجتمعات الإنسانية فهناك البنى الاجتماعية العشائرية والقبيلة والطائفية والدينية التي تعيش جنبا إلى جنب في قلب الدولة وعلى حسابها. وتستقطب كل بنية من هذه مشاعر الولاء الاجتماعي وفقا لدرجة أهميتها وحضورها في دائرة الحياة الاجتماعية. وتجد هذه الرؤية مشروعيتها عند هشام شرابي الذي لا ينفك يؤكد في كل مناسبة على الخصائص الأبوية البطريركية للمجتمع العربي الذي يتسم ببنية داخلية لا تزال تقوم على علاقات القرابة والعشيرة والفئة الدينية

---

[110] - ناصيف نصار، نحو مجتمع جديد: مقدمات اساسية في نقد المجتمع الطائفي، دار النهار، بيروت، 1970، ص 244.

والأثنية "[111]. ويبرر بعض الكتاب العرب حضور هذه الصيغ الاجتماعية الضيقة في المجتمع العربي ولا سيما ظاهرة الحضور الكبير للقبيلة في الحياة الاجتماعية العربية " بأن المنطقة العربية تتميز عن غيرها من مناطق العالم بكونها أعظم امتداد صحراوي على وجه الكرة الأرضية وهذا معناه أنها أكبر منبع للبداوة في العالم"[112]. ومع تحفظنا الشديد حول هذا الرأي إلا أنه لا يمكن لنا أن ننكر دور البيئة في تشكل وتحديد صيغ الوجود الاجتماعي مع أن استمرار القبيلة ووجودها قائم في كثير من المناطق التي لا تحمل طابعا صحراويا في العالم.

2- **المجتمع المدني**

يرى هيغل ان المجتمع المدني يمثل حيزاً اجتماعياً واخلاقياً يقع بين العائلة والدولة وهذا يعني ان تشكيل المجتمع المدني يتم بعد بناء الدولة، لكنه لم يجعل المجتمع المدني شرطاً للحرية واطاراً طبيعياً لها. بل هو متكون من افراد لا يرون غير مصالحهم الخاصة ويتعاملون فيما بينهم لتحقيق حاجاتهم المادية وبالتالي فإن هذا المجتمع ينبغي ان يخضع لرقابة الدولة. غير ان ماركس نظر الى المجتمع المدني باعتباره الاساس الواقعي للدولة وقد شخصه على انه مجموعة العلاقات المادية للأفراد في مرحلة محددة من مراحل تطور قوى الانتاج او القاعدة التي تحدد طبيعة البنية الفوقية بما فيها من دولة ونظم حضارة ومعتقدات. وبكلمة اخرى فإن المجتمع المدني عند ماركس هو مجال للصراع الطبقي وهو يشكل كل الحياة الاجتماعية قبل نشوء الدولة ويحدد المستوى السياسي او الدولة بوصفه مستوى تطور العلاقات الاقتصادية[(113)].

إن من اهم الاسئلة التي ينبغي للتعريف ان يطرحها وان يجيب عليها هو ما إذا كانت المنظمات والمؤسسات المشار اليها تشمل فضلاً عن النقابات ومنظمات الاطفال والنساء، ام انها تشمل ايضاً الاحزاب السياسية؟ لقد ذهب غرامشي، وهو أحد اهم المنظرين، الى ان المجتمع المدني ليس فضاءً يسبق الدولة بل هو القاعدة والمضمون

---

[111] - هشام شرابي، البنية البطريركية في المجتمع العربي المعاصر، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، 1987، ص 140.

[112] - أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 81.

[(113)] المصدر السابق نفسه، ص22.

الاخلاقي للدولة وهو المكان الذي تمارس فيه وظيفة الهيمنة الثقافية والسياسية. وبهذا المعنى فإن المجتمع المدني في فكر غرامشي هو مجال سياسي ايضاً وليس مقتصراً على الاقتصاد. انه المجال الذي تهيكله المؤسسات. انه فضاء تكون وانتشار الايديولوجيات المختلفة التي تشد الجسر الاجتماعي الى بعضه البعض (114).

واستناداً الى هذا التصور (الايديولوجي) نجد ان تعريف المجتمع المدني في أوربا الغربية لا يتطابق مع تعريفه في أوربا الشرقية. بل اننا قد نجد تصورات متباينة عن المفهوم حتى في المجتمعات العربية (115). ومع ذلك فإن بعض الباحثين العرب حاول ان يقدم تعريفات مرضية ومنها ان المجتمع المدني مفهوم يشير الى مجموعة من الابنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية ويحدث ذلك بصورة دينامية ومستمرة من خلال مجموعة من المؤسسات التطوعية التي تنشأ وتعمل باستقلالية عن الدولة (116). وقد تبنت ندوة المجتمع المدني التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية عام 1992 تعريف للمجتمع المدني مفاده (انه المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق اغراض متنوعة منها اغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي. ومثال ذلك الاحزاب السياسية. ومنها اغراض نقابية كالدفاع عن مصالح اعضائها ومنها اغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية.. ومنها اغراض للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية(117). ويذهب آخرون الى ان المجتمع المدني يحتل الفجوات الفاصلة ما بين المجال الحكومي العام والقطاع الخاص التجاري الهادف الى الربح والحيز العاطفي الخاص بالأسر وهو ميدان تصطرع فيه انماط معينة من السلوك العصري فأحد مظاهر المشاركة المدنية واجلاها هو

---

(114) انظر عبدالباقي الهر ماسي: المجتمع المدني والدولة في الممارسة السياسية الغربية، بحث في: مجموعة باحثين، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، 2010 ، ص94.

(115) راجع تنوعاً في التجارب العربية في: عبد القادر الزغل، المجتمع المدني والصراع من اجل الهيمنة الايديولوجية في المغرب العربي، بحث في المصدر السابق، ص445 وما بعدها.

(116) حسنين توفيق ابراهيم، مصدر سابق، ص26.

(117) د. متروك الفالح، المجتمع والديمقراطية والدولة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002 ، ص26.

اولاً عضوية الجمعيات الادبية والاتحادات العمالية والنقابات المهنية ولجان القرى وجماعات المصالح المشتركة والجمعيات الخيرية والاندية الرياضية والتنظيمات السياسية[118]. وقد اشير في مؤتمر عقد بعمان في رحاب منتدى الفكر العربي الى ان المجتمع المدني يتكون من مختلف المؤسسات التطوعية ومؤسسات المجتمع المحلي ومؤسسات البحث والمؤسسات الثقافية اضافة الى هيئات القطاع الخاص ورجال الاعمال حيث يتم اجتماع هذه المؤسسات ضمن اطار الدولة يوحدها جميعها لا الثقافة والقيم المشتركة وحسب بل والرغبة في العمل معاً للصالح العام فالأصل اذن هو المشاركة في عملية صناعة القرار على مختلف الصور[119] ويؤكد آخرون على ان المجتمع المدني يتكون من التنظيمات التطوعية الحرة غير المنظمة من قبل السلطة والتي تغطي المجالات الاقتصادية والثقافية والدينية وتتمتع باستقلال مالي والتي يرغب مؤسسوها في التعاون والاتحاد والتكامل وتبني قضايا مشتركة وقبول الاختلاف والتنوع وحل الخلافات بالطرق السليمة كما ان هذه التنظيمات توفر قنوات المشاركة والاندماج والتعبير المستقل عن السلطة وبالتالي فهي تشكل قوة اجتماعية تكون سلطة مضادة. ولكن لا يجب ان يفهم في هذا ان المجتمع المدني سلطة مضادة للسلطة القائمة والانقطاع الكامل عن الدولة والصراع الدائم مع مؤسساتها ولكن يجب ان يفهم على اساس انه تعبير عن قدرة الافراد في مجتمع ما على تنظيم وتدبير نشاطاتهم للتعبير عن مصالحهم ورغباتهم بعيداً عن التوجيه والتدخل للدولة ومؤسساتها وخاصة الوعي التام بضرورة التفرقة بين ما هو مجتمعي وما هو دولتي إن المجتمع المدني ليس مجتمع معارضة ووجوده ليس نفياً للدولة ولا للمؤسسات السياسية والاحزاب بل بالعكس ان المجتمع المدني والدولة يجب ان يكونا في حالة دائمة من التفاعل الايجابي على ان لا يتحول التفاعل الى تبعية.

---

[118] المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، المجتمع المدني في اليمن، اغسطس،2001، ص21-22.

[119] د.كامل صالح البوجابر، مدخل الى بعض مفاهيم المجتمع المدني، حالة الاردن، بحث في: مجلة قضايا استراتيجية صادرة عن المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، العدد(1) 2000، ص74-75.

ثانياً: بناءات القوة في الدولة العراقية الحديثة: بدايات التشكل والمسار

على الرغم من التطورات والتغيرات التي شهدها المجتمع العراقي وعلى امتداد عقود من الزمن ظلت التصورات الخاصة بالبنى الاجتماعية موضع اهتمام الناس باعتبارها عاملاً اساسياً في تقرير عضوية الانسان وانتمائه القرابي. إذ مازال الفرد يفخر ويعتز بانتمائه القرابي بوصفه احدى هويات التفاعل الاجتماعي ليس في العراق فحسب بل على امتداد الوطن العربي. هذه المعطيات تدعونا الى أن نميز بين مشروعية هذه الولاءات في سياقها الزمني. ففي الوقت الذي يكون فيه الولاء للقبيلة والطائفة مشروعا في غياب الدولة الحديثة ولا سيما في مراحل تاريخية سابقة لنشوء الدولة والمدنية فإن هذا الولاء في مجتمعنا اليوم لم يفقد هذه المشروعية مع التكوينات المدنية الاجتماعية الحديثة، إذ لم تفقد التنظيمات الاجتماعية التقليدية دورها ووظيفتها ولم تتخلص منها مؤسسات الدولة أو مؤسسات المجتمع المدني. بل أن الولاء للقبيلة والعشيرة والطائفة ظل ممتداً في جذوره في أعماق المجتمع المدني، وتلك هي الحالة التي يجمع المفكرون على أنها حالة مدمرة للمجتمع وتهديداً لاستدامته. والمهم في هذا السياق كما يقول سعد الدين ابراهيم " ألا يتحول الاعتزاز بالقبلية إلى قبلية، والاعتزاز بالطائفة إلى طائفية "[120].

وعندما بدأت الدولة العراقية مشروعها على الأرض عام 1921م، أقامت على أنقاض عقد اجتماعي ثقافي جرى بموجبه عزل العملية الاجتماعية-الاقتصادية لأرياف العراق التي ضمت قوى بشرية تجاوزت في حينها 75٪ من سكان العراق وفاقت في الوقت نفسه التكوين الاجتماعي والحضري والسياسي للمدينة العراقية. ولعل أبرز ملامح تلك المرحلة اتفاق القوى النافذة في المجتمع الريفي آنذاك على تقاسم المجتمع السياسي وتكوين مجتمع ريفي خاص بها ضمن تراتبية الهرمية للسلطة الملكية المركزية العليا.

---

[120] - سعد الدين ابراهيم: التعصب والتحدي الجديد للتربية في الوطن العربي، الكويت: الكتاب السنوي السادس، 1989، ص69

لقد شهدت بناءات القوة في المجتمع العراقي تحولاً كبيراً بعد ان تنازل الملك فيصل الأول (1921-1933) عن جانب من سلطاته الرسمية للأعرف العشائرية المحدودة المسماة ب "السنينة" في فض المنازعات القانونية داخل مجتمع العشيرة الواحدة. وكذلك تم اصدار قانون دعاوى العشائر عام 1924، الذي فرض شرعة الصحراء لفض المنازعات ما بين التجمعات العشائرية نفسها ومنح القوى شبه الاقطاعية (باعتبارها قوى مهيمنة على نشاط الأرض وحيازتها) قوة نفاذ القوانين القبلية وإصدار احكامها في آن واحد.

مقابل ذلك اكتفت الدولة المركزية بتنظيم البنية التحتية الزراعية كتسجيل حقوق ملكية الأراضي الزراعية وحيازتها، وبناء السدود وحماية أنظمة الري والبزل وغيرها. وقد نتج عن ذلك كله ارتباط الأرياف ونشاطها الاقتصادي بقوى نافذة هم أشباه الاقطاع بإظهار هيمنتهم السياسية والقانونية المطلقة، مقابل ذلك أصبح الفلاحون طبقة تعمل بالسخرة معدومة الاجر تدافع عن وجودها ضد تفشي المجاعة.

وفي هذه الاجواء ظلت عقدة الخوف من المجاعة الأساس الذي يسوغ بنفسه الحكم التسلطي والاستبدادي الذي يسود في كل مكان، بما في ذلك العقد الاجتماعي الثقافي بين طبقات الاقطاع ورؤساء العشائر والطبقات الأخرى. إذ يبقى الافراد المعرضون لنقص الغذاء بحاجة الى حماية من متخذي القرار وعلى هذا النحو سار أشباه الاقطاع في العراق الملكي، ذلك ان دوره في السيطرة على المحاصيل الزراعية منع الاضطراب الاجتماعي فيما لو ترك التصرف في تلك المحاصيل من دون ضوابط. ان مجمل هذه المتغيرات أعادت صياغة توزيع القوة وتوازناتها في المجتمع لصالح هيمنة وسيطرة فئات متنفذة، كانت المرأة اول ضحاياها نتيجة تعرضها لحالة التسليع او التبضيع والتهميش مقابل هيمنة ذكورية واضحة تحكمها متغيرات البيئة البدوية-الريفية.

لقد مر المجتمع العراقي بعد الحرب العالمية الثانية بمرحلة تحول ديمغرافي شهد خلالها موجات كبيرة من الهجرة الريفية الحضرية بسبب عوامل طرد من الريف وجذب في المدينة لاسيما الى المدن الكبيرة (بغداد-الموصل-البصرة)، فأوجد عقداً اجتماعياً

جديدا، أدت فيها حركة المدن دورها الناشط بعد ان تزايدت موارد الحكومة المركزية، وبدأت عوائد النفط تؤسس لأنموذج اقتصادي جعل من قوة العمل الريفية مصدر جذب نحو اقتصاد المدينة/ السوق[121].

لقد حملت هذه الهجرات الداخلية تطلعاً الى الانصهار في الطبقة العاملة كقوة تاريخية مدنية، وولوج الحياة السياسية الوطنية في مراكز المدن كقوى اجتماعية ديناميكية تنشد الحياة المدنية، والتخلص من كونهم طبقة مستلبة الإرادة في مجتمع قمعي ريفي استغلالي ستاتيكي ينعدم فيه اليقين والوفرة والتطلع الى المستقبل المزدهر[122].

لقد شهدت مرحلة التحول التي أعقبت سقوط الملكية عام 1958 محاولات لإرساء أسس الحياة المدنية وحكم القانون في المدن، حيث انتهى العقد الاجتماعي الثنائي الملكي بين الاقطاع والطبقة الفلاحية، واندمجت البلاد بعقد اجتماعي موحد، بعد ان ازيلت الظروف المنشئة للطبقة الاجتماعية الكادحة في ارياف العراق الشاسعة، وذلك بإلغاء النظام شبه الاقطاعي واحلال قوانين الإصلاح الزراعي، فضلاً عن الغاء قانون العشائر وإخضاع البلاد الى نظام قانوني واحد يتطلبه العقد الاجتماعي الموحد، شكلت بموجبه تلاحماً بات قريباً بين الطبقة العاملة والمتوسطة صاحبة المشروع الوطني المتجانس والموحد للعراق. وقد شهد العراق لاسيما في عقد السبعينيات من القرن الماضي نهوضاً في جميع مؤشرات التنمية (التعليم والصحة ومستويات المعيشة وغيرها).

غير ان الدخول في نفق الحروب والنزاعات المسلحة منذ عام 1980 وما تبعه من مشكلات رافقت ظروف فرض الحصار الاقتصادي الدولي أواخر عام 1990 من قبل الأمم المتحدة بسبب غزو الكويت وحرب الخليج الثانية 1991، أدت الى تغيرات كبيرة في المشهد التنموي وديناميات التغيير الاقتصادي والاجتماعي، اذ أسست تلك الظروف نظاماً ريعياً مركزياً لم يعد فيه الريع النفطي مصدر وجوده وديمومته في ممارسة سلطته، ما دفع الحكومات بالعودة الى الأنماط التقليدية القديمة في الحكم، وعادت

[121] -مظهر محمد صالح، الطبقة الرثة والاستبداد الشرقي في العراق، بحث غير منشور، 2014.
[122] -المصدر السابق.

العشيرة والقبيلة تتصدر منظومة العلاقات والمستحقات الاجتماعية، واحياء انموذج مقارب من حيث إعادة انتاج ثنائية العقد الاجتماعي لمصلحة القوى النافذة في ارياف العراق وإشاعة حالة اللايقين بين الناس، وتحول المدينة العراقية وطبقتها الوسطى الى قوى اجتماعية رثة تعتمد الريف وتسايره في التصرف.

لقد تمخض عن هذه التداعيات تعاظم دور المؤسسة الاجتماعية القبلية وان تحصل على قدر عال من الاستقلال والديناميكية في صنع القرار السياسي المركزي، وذلك لتوافر عاملين أساسيين: أولهما التطور السريع في ملكية الأرض الزراعية وحيازتها وظهور قوى ملكية جديدة من المزارعين المتنفذين، والثاني، التمتع بإرث قديم كان يعد نوعاً من أنواع الريع التعويضي للاستبداد الشرقي المركزي وهو عسكرة الأرياف[123].

لقد تركت ظروف الحصار واستمراره لمدة طويلة آثاراً بنيوية على المشهد العراقي، وادت الى ولادة طبقة اجتماعية مشوهة على مستوى المدن والارياف أبرز ملامحها الخوف من الندرة والجوع والمجهول، وتمأسست الكثير من الممارسات الاجتماعية وحازت آلياتها على الاعتراف الاجتماعي وتغلغلت في الحس الجمعي للناس أينما وجدوا في الريف او المدينة، تمخضت عنها انتشار فلسفات تبريرية لكثير من الممارسات الانحرافية (الفساد والنهب وإشاعة المخالفة لمعيار المسؤولية الاجتماعية وغيرها)، وهي ممارسات قائمة على قيم الغلبة وثقافة الغنيمة بتعبير عالم الاجتماع ابن خلدون، وهذه المؤشرات لا تبني مشروعاً وطنياً، بل تنتج رثاثة تقودها مدن جائعة في ظل الولادة الجديدة للعقد الاجتماعي.

لقد تقاسم سلطان الحكومة ملاك الأراضي ومنتجو الغلال في ارياف العراق أبان ذلك العقد الذي انعزل فيه العراق عن العالم، وبدأت القرارات الاقتصادية والسياسية تصدر تحت تأثير الأرياف ونفوذها الاقتصادي والاجتماعي من خلال التكوينات العشائرية وأعرافها، والعودة ضمناً الى قانون العشائر، إذ أسس النظام السابق دائرة في

---

[123] -المصدر السابق نفسه.

ديوان الرئاسة لإدارة شؤون العشائر ترتبط بالحلقة الأقرب من الرئيس في تسعينيات القرن الماضي[124].

لقد اتسم اتجاه التطور الذي حصل خلال العشرين سنة الأخيرة بأنه توجهاً مطبوعا بإعادة الانتشار، لحساب المدن المتوسطة والكبيرة، سواء فيما يخص التوزيع الجغرافي أو ما يتعلق بوتيرة النمو. وظلت هذه الظاهرة متسمة بتفاوتات واضحة أهمها : التمركز في بعض المدن الكبرى مثل بغداد والبصرة والموصل، وعدم التناسق، الذي يتجلى في وجود مناطق حضرية، إلى جانب مناطق ظلت قروية، إلى حد كبير، فضلاً عن انتشار السكن العشوائي غير اللائق، والخصاص المشهودة في المرافق الجماعية، مما أفضى إلى ترييف بعض المجالات الحضرية.

ومع التوسع الكبير في المشهد الحضري، وتكريس التعاملات النقدية، وتبني اقتصاد السوق، وولوج وسائل الإعلام العصرية وانتشار وسائل وتكنولوجيا المعلومات، والتفتح على الأفكار والنماذج المتداولة في أنحاء العالم، اتجه المجتمع العراقي إلى اعتماد وتطوير طرق جديدة للحياة والعمل، والاستهلاك والسلوك. وهكذا، شهدت الاسرة العراقية تحولاً في بنيتها ووظائفها، لاسيما ما يتعلق بتوزيع السلطة واتجاهاتها واشكال التضامن الاجتماعي.

وعلى الرغم مما أفرزته ظاهرة الحركية السوسيو-جغرافية، من تراجع للتضامن التقليدي، كون عدد كبير من العراقيين ظلوا متمسكين بالقيم الأسرية، عن اقتناع أو لضرورة سوسيو-اقتصادية، ظهرت في السياق نفسه، قنوات جديدة للتعبير، وبرز فاعلون جدد في هذا المجتمع المتحول، من بينهم، على الخصوص، الحركات الجمعية، التي أضحى نشاطها يتزايد باطراد، خلال العقدين الاخيرين.

وعلى مستوى آخر، فقد مست عملية التحول، في الوقت ذاته، التراتبيات وأشكال الحركية الاجتماعية، حيث أدت إلى تبلور طبقات وسطى . هذه الأشكال الجديدة

---

[124] -مظهر محمد صالح، الطبقة الوسطى في العراق، مجلة الحوار، معهد التقدم للسياسات الإنمائية، العدد 4، ايار، 2014.

للتباين والتراتبية الاجتماعية، التي عرف تشكلها في عهد الحماية، شهدت بعض التجدد، من خلال الأنماط الجديدة للنشاط الاقتصادي والاجتماعي، غير أن هذه السيرورة لم تمكن البلاد من التوفر فعليا على طبقة وسطى منسجمة، ذات وعي مشترك بالانتماء، وقادرة على أن تلعب دورا محركا في الدينامية الاجتماعية.
أما المجتمع القروي، فإنه ظل معزولا، بشكل ملحوظ، عن مجموع هذه الديناميات سواء تعلق الأمر بمستوى التنمية الاقتصادية أو بمستوى التنمية البشرية أو بالنظر إلى التحولات الاجتماعية .وبذلك فإن الفوارق بين المدن والقرى ظلت واسعة، وتستدعي أجوبة اقتصادية واجتماعية.
جميع هذه التحولات، التي تم الحديث عنها، واكبتها تحولات عميقة أخرى، على مستوى مرجعيات القيم. وتحدث هذه التغيرات، أساسا، عبر ترسبات معقدة، لا من خلال قطيعات واستبدالات . وهكذا، فالبلاد تعرف انتقالا تتعايش ضمنه مرجعية تقليدية إلى جانب قيم ناشئة؛ ذلك أن العديد من العراقيين يعيشون ازدواجية أو التباسا، حيث يغيرون القيم والمواقف والسلوكيات" المحافظة "جدا، أو على العكس من ذلك" الأكثر حداثية"، حسب السياقات والمواقع والمصالح . وهناك من يرى في هذه الظاهرة مهارة وقدرة على التكيف، تسير في اتجاه متلائم مع الحفاظ على الهوية والانخراط الإرادي في الحداثة .في حين يرى آخرون في هذه الظاهرة نوعا من الرجعية، أو على الأقل ترددا في الانخراط بجرأة في التيار الراهن للقيم الكونية .ومن ثم، فمن المرجح أن المجتمع العراقي يشهد هذين النموذجين من التفكير والسلوك، وأن تشكله المستقبلي رهين بقدرته على التخلي عن الماضوية المفرطة في المحافظة، وعلى تحديث ذاته في العمق، دون التضحية بالسمات المميزة لإرثه وهويته.
في صبيحة التاسع من نيسان 2003 انهارت الدولة العراقية وانهار العقد الاجتماعي الثنائي او المزدوج، وعمت الفوضى مفاصل الحياة كافة بعد ان اكتسحتها جحافل من

الجيوش الأجنبية، وسادت الشارع العراقي هواجس خوف مسكونة باللايقين، وتفرقوا الى مجاميع وزمر أو أفراد تتحكم في سلوكهم الحاجة الى البقاء، إذ هيمنت مظاهر الداروينية الاجتماعية Social Darwinism، فلجأ البعض منهم الى مصدر قوة أو جماعة وفر الحماية له ولأسرته، ليحقق فيما بينهم ما يشبه العقد الاجتماعي Social Contract القائم على الولاءات للقبيلة أو المنطقة أو الطائفة، وهو ما أسماه الاقتصادي العراقي مظهر محمد صالح[125] العقد الاجتماعي المتعدد Multiple Social Contract، وهو عقد بدائي يقوم على أساس الولاءات الفرعية وفق المرجعية الثقافية، وهو بلا شك عقد غير متكافئ بين الضعفاء والاقوياء الذين أفرزتهم ظروف الاحتلال المباشر، ويقوم على مبدأ الحماية المتبادلة وقوامه ادامة الوجود وضمان لقمة العيش.

وفي هذا الإطار يصف أستاذ علم النفس قاسم حسين صالح الوضع في العراق بعد انهيار سلطة الدولة "سقطت خيمة الدولة ولا توجد خيمة أخرى تجمع أهل الوطن، فالناس مصابون بالذعر مدفوعون بحاجة البقاء...متفرقون بين من يلجأ الى عشيرة.. أو مرجعية دينية..أو تجمع مدني أو سكاني..أو تشكيلات سياسية، وتعرضت بغداد الى النهب والسلب وأحرقت مؤسسات الدولة...واتسعت الكارثة بشكل جنوني الى درجة صار الوطن كله ينهب من قبل أهله"[126].

أدت عمليات الفوضى التي أعقبت سقوط الدولة 2003 الى دفع أفواج من المهمشين من سكان العشوائيات ومن يعيشون في أحزمة الفقر وجيوبها الى عملية انقضاض تاريخي على الممتلكات العامة فكانت بمثابة الثأر من السلطة المركزية المنهارة، مارسته طبقة لا تمتلك مشروعاً وطنياً بحق، مندفعة الى استغلال حالة اللامعيارية التي شهدها المجتمع لاستعادة جزء من الريع النفطي التي تعتقد انه استلب عنوة عبر مراحل زمنية متعاقبة.

---

[125] -مظهر محمد صالح، الطبقة الرثة والاستبداد الشرقي، مصدر سابق.

[126] -محمود أحمد عثمان، مصابيح وظلمات: استذكارات، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2012.

لقد دفعت الاحياء المهمشة والعشوائيات من أطراف المدن ومن داخلها، هؤلاء الغوغاء الى التطاول على الممتلكات الخاصة في مرحلة لاحقة وسلب حقوق الملكية لتقاسم أي شيء من الريع التاريخي المتراكم، وفق فلسفات تبريرية ولدها الحرمان والعقد الاجتماعي المتعدد، لتسويغ حالات الشعور بالغبن والاقصاء والانتقام من أشكال التملك الفردي. إذ ان الشعور بالغبن غالباً ما يقود الى فلسفة تبريرية للسلوك المنحرف[127]، فمن أعماق الهامش المقصي تنطلق الشرارات الأولى للممارسات الانقضاضية على الدولة والمجتمع.

لقد أعقبت مرحلة الانقضاض على الممتلكات العامة والخاصة مظاهر عنف مجتمعي انقسم فيها المجتمع على أسس طائفية تعمقت الفوضى لاسيما في العاصمة بغداد بعد تفجير الامامين العسكريين عام 2006، ودخل العراقيون نفق الحرب الطائفية رافقها صور محزنة ومفزعة من التهجير القسري Displacement لعبت خلالها الاجندات الطائفية دوراً في تغذية النمط غير المنضبط في السلوك الجمعي، مع ترهل في سلطة الدولة وقدرتها على إدارة دفة الأمور، وتوقف عملية التنمية وارتفاع معدلات البطالة، مما أدخل البلاد في نفق الازمات المتلاحقة وتعاظم حالات الفقر والحرمان.

لقد أسس لهذه الحالة دستور البلاد الصادر عام 2005 حيث تبنى ضمنياً فكرة المكونات كبديل للمواطنية العراقية.

ان استمرار هيمنة التأثير القبلي على السلوك الإنساني بسبب تريف المدينة العراقية قد ألقى بظلاله على المنظومات القيمية لدى غالبية سكان العراق، واستخدام العنف في المدينة طوال الحقبة الماضية وحتى اليوم تظهر بما لا يقبل الشك الهشاشة في المدن العراقية وانسداد آفاق التنمية، والحضور الفاعل للمرجعيات الثقافية التي تعزز الولاءات الفرعية (القبلية والمناطقية والطائفية) التي حلت محل الطبقة الوسطى الراعية للمشروع الوطني الى جانب تهميش الطبقة العاملة صانعة التاريخ في المشروع

---

[127] -د. عدنان ياسين مصطفى، سوسيولوجيا الانحراف في المجتمع المأزوم، عمان: دار اثراء، 2011.

الحضاري الوطني، مما أوجد حالة عجز بنيوي وتوالد متواصل للمشكلات وافتقاد للإرادة الاجتماعية ولأدوات تمكينها في مواجهة التحديات.

ان ظروف الانتقال التي مر بها المجتمع العراقي من البداوة الى الريف الى المدينة لم تأخذ مدياتها الطبيعية ولم تتحقق بصورة سلسة مما أوجد مجتمعاً هجيناً تحكمه جدلية الولاء والانتماء، وهو ما أفضى الى غياب المشروع الإنمائي للبلاد.

ان أبرز ملامح المشهد الاجتماعي في العراق في الفترة التي أعقبت الاحتلال 2003 هو التنافس والاقتتال للاستحواذ على الريع النفطي وتقاسم موارد البلد في ظل دولة رخوة استشرى فيها الفساد وتحول من حالات فردية الى ظاهرة ثم الى بنية ضربت جميع مفاصل الحياة وهو ما انعكس على المجتمع العراقي بشكل عام والمجتمع المدني بشكل خاص.

لقد رافق هذه المشكلات ارتفاع في معدلات البطالة تجاوزت 20٪ من السكان فضلاً عن تدهور الزراعة والصناعة، إذ لم تشكل الزراعة سوى 4٪ من مجموع الناتج المحلي الإجمالي، كما تعرضت المناطق الغربية بعد حزيران 2014 الى سيطرة المجاميع الإرهابية، مما ساعد على ديمومة سيطرة حالات الفساد وتدهور مؤشرات التنمية البشرية[128]. كما أظهرت عمليات التحول في المجتمع تعاظم حالات التنافس على تقاسم السلطة والاستحواذ على الريع النفطي[129].

لقد تركت الازمات التي عصفت في المجتمع العراقي لاسيما عام 2014 آثاراً سلبية على رفاه المجتمع وديناميات التغيير فيه، إذ كان متوقع انخفاض نسبة الفقر من 19٪ عام 2012 الى 15٪ عام 2014، غير ان التقديرات تشير الى ارتفاع تلك النسبة الى 22.5٪ عام 2014، وهذا يعني زيادة بحوالي 7 نقاط من النسبة، كما ان ذلك أفضى

---

[128] -يقع العراق في مؤشرات التنمية البشرية بالتسلسل 120 لعام 2014 وهو مؤشر يعكس مستويات التنمية في المجالات الصحية والتعليمية والشبابية الإسكان وغيرها. المصدر: الأمم المتحدة، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، التقرير العالمي للتنمية البشرية 2014.

[129] -د. مظهر محمد صالح، متلازمة السياسة الاقتصادية (الانموذج الريعي- الليبرالي في العراق) مركز حمورابي للدراسات الاستراتيجية، بغداد، 2013.

الى ان ينحدر الفقراء بعيداً عن خط الفقر فعادت النسب الى ما كانت عليه عام 2007، وهو مؤشر انعكس على مجمل الأوضاع التنموية في البلاد[130].

---

[130] -وزارة التخطيط والبنك الدولي، آثار الازمة المزدوجة للنزوح بسبب جرائم داعش وانخفاض أسعار النفط على الوضع الاقتصادي والفقر في العراق، آب 2015.

ثالثاً: القبيلة والمجتمع المدني:

1- تداخل المرجعيات الثقافية

أدرك علماء الاجتماع مبكرا ان المجتمعات التي يعيش وينتسب اليها الانسان تفرض عليه قيوداً وضغوطاً مجتمعية ترسم في ضوئها ملامح سلوكياته وأفعاله، وان للمجتمع اليد العليا على الانسان – الفرد وان البنية الاجتماعية تقوم بتقييد نشاطات الانسان وتحديد مساراته فالمجتمع ينقل عبر التربية مجموع المعايير الاجتماعية والثقافية التي تحقق التضامن بين جميع أعضاء المجتمع والتي يجد الافراد أنفسهم ملزمين على تبنيها[131].

ومجتمعنا العربي كغيره من المجتمعات الإنسانية يتكون من عدد من الجماعات المتنوعة مختلفة الانتماء في مقدمتها القبيلة أو الطائفة، إذ استطاعت هذه الجماعات عبر تاريخها الطويل أن تحافظ على هوياتها وخصوصياتها التي تميز بعضها عن الاخر دون الانصهار في بوتقة واحدة داخل المجتمع. وهو الامر الذي جعل هذه البنى أكثر صلابة وجموداً وتمسكاً في المحافظة على خصوصياتها مما يقهر إمكانيات تشكل المجتمع في صورة عصرية وحضارية.

وهذا التصلب والجمود في التكوينات الاجتماعية القائمة في المجتمعات العربية الذي يشل حركتها ويستلب قدرتها على التطور في نسق حضاري دفع الباحث جورج قرم في كتابه " جيوبوليتكيا الأقليات في المشرق العربي الى التأكيد على أهمية التنوع الاجتماعي في المجتمعات العربية، فالمجتمع العصري من وجهة نظره يتألف من شرائح وفئات مختلفة ترتبط في منظومة حضرية معقدة وفاعلة من المصالح والأهداف والالتزامات والمسؤوليات التي تتباين درجات انسجامها وتناقضها"[132].. غير ان تحقيق الانسجام والتكامل بين هذه الانساق الاجتماعية المختلفة مرهون وإلى حد كبير بمدى النقلة الحضارية للمجتمعات المعنية. وهذا يعني أن التعدد في المجتمعات الشمولية غير

---

[131] -دنيس كوش، الثقافة في العلوم الاجتماعية، ترجمة منير السعداني، مراجعة الطاهر لبيب، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، 2007، ص84.

[132] - جورج قرم : ((جيوبولتيكا الأقليات في المشرق العربي)) دراسات عربية ، العدد 11 – 12 بيروت، 1994.

الديمقراطية يتبلور في صيغة تراجيدية ومأساوية تتمثل في التعصب والصراع. أما التعددية في المجتمعات الديمقراطية فهي معادلة هامة في تحضر هذه المجتمعات وفي تحقيق نهضتها الحضارية وهذا يعني أن الديمقراطية هي إسمنت الوحدة الوطنية وحصنها الحصين.

في دراسة حديثة اجراها الباحث أحمد شكر الصبيحي حول مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي أن البنية الاجتماعية العربية تقوم على أساس علاقات القرابة والدم حيث يقول " إن العلاقات المسيطرة هي علاقات القرابة والأهل والمحلة والمذهب والطائفة والعشيرة.... إنها علاقات طبيعية، عضوية جمعية، قسرية، علاقات مرتكزة على روابط الدم" [133].

إن التأثير المتفاعل للولاءات الاجتماعية الفرعية (عشائرية وقبلية وجهوية) هو تعبير عن وضعية تاريخية مشروعة حيث تلبي هذه البنى وظائف اجتماعية وسياسية هامة تتمثل في تأمين الحماية والأمن والهوية لأفرادها في ظل مجتمعات لم تتبلور فيها البنى السياسية الاجتماعية المعاصرة على نحو متكامل ولا سيما بنية الدولة العصرية أو الأمة.

وبالمقابل نجد ان الناس في المجتمعات الديمقراطية يتجاوزون حدود انتماءاتهم وعشائرهم إلى بناء مجتمع الدولة الذي ينتمون إليه ويرفعون له مشاعر الولاء. وهذا يعني أن الديمقراطية تشكل ملح الوحدة الوطنية ومنطلق العيش الحضاري المتكامل بين مختلف الكيانات الاجتماعية. وتجد هذه الرؤية صورتها الواضح في تحليل قيس النوري الذي يؤكد على دور الديمقراطية في مجتمع التعددية وعلى قدرتها الكبيرة في تحقيق التواصل والتكامل بنيويا ووظيفيا. فالمجتمعات التي تتنوع تكويناتها الاجتماعية تقتضي ديمقراطية ناضجة يمكنها أن تعنى بالتعدد الثقافي وما يقترن به من تنوعات اجتماعية وفكرية. " وعلى هذا تصبح التعددية عامل تحفيز حضاري يدفع المجتمع إلى أمام ويسهم في رفد تقدمه ونمائه. لكن انتشار هذه الرؤيا الحضارية والإنسانية المنفتحة للتعددية الثقافية والاجتماعية بين الناس يعتمد على صيرورتهم الثقافية والنفسية المطلوبة

[133] - أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص 81.

لتحريرهم من الأطر العشائرية المتعارضة مع التوجه الوطني غير المجزئ: فالتحدي الحقيقي الرئيس أمام الديمقراطية هو أن يصبح اختلاف (الآخر) مألوفا ومقبولا بعد أن ظل غريبا ومريبا".[134].

لفد تعرض العراق لعقود طويلة الى أزمات متعاقبة انعكست على مجمل أوضاعه البنيوية ومساراته التنموية، إذ شهد ولأكثر من أربعة عقود ترسيخاً نسبياً لمنطق العنف المبرر لمصلحة الدولة، رسم من خلاله إطارا تشكل في بناء الشخصية والأدوار المجتمعية التي تؤديها الأمر الذي انعكس وبشكل واضح في مظاهر التعامل والمخاطبة مع الدولة وباللغة التي ترضيها وتشبع نزوعها للسطوة وتبرر لها ركونها للعنف واستخدام القوة[135].

ومع الادراك التام لطبيعة هذه التغيرات وتداعياتها على الفرد والمجتمع، إلا أنها لم تتمكن من بلورة وعي اجتماعي صحيح يقوم على حسن المواطنة والانتماء بل أدت الى ارتباك انتمائي وهذا أدى إلى ارتباك اجتماعي ومن ثم ارتباك مجتمعي. وهذه القضية هي محور المشكلة (مشكلة الانتماء ومشكلة المواطنة) والتي هي مشكلة المجتمع المحلي (The community) في محاولته لإقامة المجتمع المدني.

والوقع ان هناك سمات تقليدية لا تزال تحكم المجتمع المحلي(community) في بلداننا، إذ ما تزال الانتماءات الدينية، والعشائرية، والعائلية والطائفية تهيمن على المشهد اليومي للأحداث، في الوقت الذي يقوم المجتمع المدني على القانون وحقوق المواطنة والمساواة وهو مسار يبعد الفرد عن الانتماء القبلي أو الديني ويجعله مواطناً واعياً لحقوقه وواجباته. وهنا تبرز اشكالية التناقض والتضارب بين نمطين من المجتمع، نمط المجتمع المحلي الراسخ في التقاليد والعادات "لما نمارسه في حياتنا العملية دون أن نعيه أو نفكر به". ونمط المجتمع المدني القادر على إحداث التغيير والسير نحو الحداثة

---

[134] - قيس النوري: حول بنى السلطة والثقافة والأزمة العربية، آفاق الديمقراطية والتركيب الثقافي العربي، الفكر العربي، العددان 85 – 86، 1996، ص ص 38-48، ص41.

[135] -عدنان ياسين مصطفى، المجتمع المدني المعاصر في العراق، في كتاب المجتمع العراقي وديناميات التغيير، بغداد: بيت الحكمة، 2011.

وفرض مجتمع القانون والنظام من خلال "فتح الأبصار والأفئدة لفئات المجتمع على الوقائع والتحولات المحيطة به".

ان جوهر المشكلة التي تهيمن على المشهد التنموي لمنظمات المجتمع المدني في المنطقة العربية هو انه على الرغم من حداثة البناء المؤسسي فيها، إلا انها ما تزال الكثير منها تعمل من خلال الأطر أو القيم التقليدية. فالتنظيمات القائمة ما هي إلا تعبير لبعض القوى والتجمعات القبلية أو الدينية أو العرقية أو المذهبية المختلفة. وقد ظلت أعداد كبيرة من المنظمات والجمعيات في المحيط العربي والتي قدر لها بعد نصف قرن من الحداثة أن تقود الدولة الجديدة منها إلا من خلال اطر التضامنيات التقليدية[136].

وهذه المشكلة لم تستطيع الدولة لحد الآن القيام بدور واضح وملموس في معالجة تجلياتها ولعل السبب الرئيس يكمن في الواقع التاريخي والاجتماعي الذي أدى إلى قيام مجتمع هجين يتأرجح في ولاءاته بين ما تفرضه منظومات المجتمع التقليدي ومتطلبات المجتمع العصري الحديث. فالمجتمع الحديث مجتمع يقوم على مبدأ المواطنة والانتماء (كما يحدده الدستور) بينما تبرز ممارسات وسلوكيات لا تمت بصلة الى معطيات المجتمع المدني الحديث، وهي ممارسات تقوم على القبلية والطائفية والاثنية التي حاولت كثير من القوى والتشكيلات السياسية تكريسها على صعيد الواقع الفعلي في العراق بعد الاحتلال عام 2003.

ان الإشكالية الحقيقية في العراق اليوم تكمن في مشكلة المحاصصة التي فرضتها العملية السياسية بعد الغزو 2003، وهي بلا شك أكبر التحديات التي تعيق العملية التنموية والتي أدت الى انفصام الشخصية المجتمعية في العراق الى اقطاب متنافرة، وهي نتيجة طبيعية لما تضمنه الدستور الذي سن عام 2005، الذي شهد تصدع الميثاق الوطني السابق. كما ان المكونات الاجتماعية تتطلع دائماً الى هذه القوى للتحالف معها في سبيل الاستقواء على بعضها البعض والعمل على تحقيق حلمها الأكبر في تشكيل الولاءات العرقية او الطائفية او المذهبية.

---

[136] د. باقر النجار، المجتمع المدني في الوطن العربي واقع يحتاج إلى إصلاح، بحث مقدم إلى ندوة المجتمع المدني ودوره في الإصلاح، الإسكندرية، 2004، ص59

ومما تجدر الإشارة اليه بهذا الصدد الدور الذي يلعبه وعاظ السلاطين وأصحاب الأقلام والاعلام في دفع الناس الى التقاتل، إذ تبعاً للدستور استند نظام الحكم الى "الديمقراطية التوافقية" القائمة على أساس المحاصصة العرقية والطائفية في تقسيم سلطات الحكم. فالقوى الطائفية او العشائرية "الغلبة" تحمل المدفع بيدها اليمنى والقلم للتوقيع باليد اليسرى من أجل فرض (توافق مصطنع)، وحالما يفشل الاتفاق عاد الغالب الى ممارسة لعبة السياسة الميكا فلية، القائمة على أساس الغاية تبرر الوسيلة، وهكذا تدور عملية السياسة في حلقة مفرغة. فالديمقراطية التوافقية المظللة، القائمة على أسس طائفية او أثنية انقسامية غير بناءة هي التي تمنع السياسيين في العراق وفق النظام الديمقراطي الحقيقي السائد في العالم المتحضر. وتبدو فرص الإصلاح ضعيفة حالياً ما دامت العلاقة القائمة بين الأطراف الحاكمة تقوم على أساس الخصومة بين غالب ومغلوب على حساب المصلحة العامة.

هذه التحولات والتداخلات جعلت المواطن غير موجود أحيانا، وبقي الفرد مجرد رقم في مجموعة اجتماعية عشائرية أو طائفية يستمد قيمته من موقفه فيها. الفرد للكل والكل للفرد، كما في مجتمع القبيلة، ولكنه يجد ذاته غائب.

وبدل أن يشهد هذا التناقض والتداخل الاجتماعي تقلصاً وضموراً نجده يتجسد في كثير من توجهات المؤسسات الجديدة وفي الممارسات المنبثقة عنها وبقي المجتمع محلياً (تقليدياً) خاضعاً لقوانين وأحكام مجتمع مدني لا يقدر أن يثبتها فعلياً ويجعلها أساسا لعلاقاته الاجتماعية ونمطاً لممارساته العامة والخاصة[137].

وتبرز اليوم هذه الظاهرة وبوضوح أكثر في عملية الانتخابات التي تقوم على علاقات القرابة والعلاقات الشخصية والتبعية للزعيم القبلي أو الطائفي والسياسي المتمول. وفي تفوق المصلحة الخاصة على المصلحة العامة في مسلك الفرد وتصرف الجماعة وفي ضعف حس المواطنة، وشلل نسبي للمجتمع المدني[138].

---

[137] -عدنان ياسين مصطفى، المجتمع العراقي وديناميات التغيير، مصدر سابق، الفصل الأول.
[138] -المصدر السابق نفسه.

الواقع ان هذا التداخل والتضارب يعبر عن إشكاليات بنيوية تفرض التزاماتها على السلوك والممارسة اليومية للمواطن فالدولة الحديثة بالياتها وممارساتها وحدها القادرة على إلغاء التضارب والتداخل بترسيخ وحدة المواطنة والانتماء الاجتماعي بتعليمها في المدارس والجامعات وبممارسة الحرية والديمقراطية وتطبيق العدالة بالقول والفعل.

2- **المجتمع المدني والعصبية:**

ليس من شك ان الإشكاليات البنيوية الناجمة عن تفاقم مظاهر العصبية في مجتمعنا الحديث وما ينجم عنها من تداعيات تهدد وحدة المجتمع وامنه الإنساني، وتؤشر نقطة تحول تاريخي لم ينجز، تحول من المجتمع التقليدي ذي النسيج المتمثل بالعصبيات على اختلافها، الى المجتمع الحديث القائم على المؤسسات المدنية. فالنشاط المجتمعي في بلداننا ما يزال يرزح تحت وطأة التجاذبات القبلية، حيث تتشابك الأزمنة ما بين قبلي وحديث، وما بين النسيج العصبي وقناع الحداثة[139].

وتأكيداً على ما نذهب اليه، أظهرت معطيات دراسة ميدانية لمنظمات المجتمع المدني في العراق عام 2004 [140]، ان كثيراً من أعضاء المنظمات ينادون بحكم المؤسسات والقانون ونظم الإدارة الحديثة غير انهم يتصرفون انطلاقاً من مرجعية العصبيات التقليدية. فالهياكل التنظيمية لمنظمات المجتمع المدني تبدو مشكلة من نسق تنظيمي رسمي يتبع الأسس العلمية في الإدارة، حيث يصدر على شكل لوائح وقوانين إلا ان القوة المحركة ما زالت تنبع من المؤسسة العصبية وهيكلياتها التقليدية، وهو ما جعل مؤسسات المجتمع المدني في العراق تعاني باستمرار من إشكالية الازدواجية ما بين الظاهر الرسمي والحاكم الفعلي لمسارات المؤسسة ومنظوماتها.

على صعيد الواقع، نجد ان هذه النظم العصبية على اختلافها، قبلية-عشائرية، عائلية وليست الإدارة وحدها هي التي تهيمن وبشكل خفي على مقدرات هذه النظم بل أغلب مؤسسات المجتمع وفي مقدمتها منظمات المجتمع المدني.

---

[139] -مصطفى حجازي، الانسان المهدور، دراسة تحليلية نفسية اجتماعية، بيروت، الطبعة الأولى، 2005، 43.

[140] - دراسة ميدانية أجراها مركز العراق للدراسات الاستراتيجية عن منظمات المجتمع المدني في بغداد، 2004.

والواقع أننا في العراق كما هو في عموم الوطن العربي لا نستطيع أن نهمل كلياً تأثيرات العشيرة والعائلة الممتدة والمحلة والوقف والمؤسسات الدينية في الحياة الاجتماعية والسياسية. غير أن هناك في الوقت نفسه بعض الاستثناءات، ففي أحيان عديدة كانت العشيرة تتحول إلى واحد من سيوف سلطة الدولة، وقوة تعزز تعسفها. وفي أحيان أخرى كانت العشائر تدخل في صراعات علنية مع الدولة ولدينا في العراق أكثر من مثال[141].

لقد عكس مشهد الاحداث في العراق لا سيما بعد عام 2003 حالة مميزة لتغول وتحكم هذه العصبيات وتسيير جميع مرافق الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بل ان مظاهر الفساد في الحياة الوظيفية العراقية امتدت من تحقيق المصالح الى صراع الارادات على صعيد المؤسسات الرسمية وغير الرسمية انطلاقاً من الذهنيات العصبية، ولبست على أسس وظيفية، وقد وصلت العدوى الى اعلى مراكز الفكر والبحث وهي الجامعات، حيث يتحول المعيار من الكفاءة والأداء والانجاز الى الولاء والموالات. إذ هيمنت هذه المظاهر وبشكل مخيف في ظل البناء الرخو للدولة وضعف مؤسساتها الضبطية واستشراء مظاهر الفساد المالي والإداري، حيث تغلغل في جميع مفاصل المجتمع المدني وباتت تحكم حركته ودينامياته وعلاقاته وتفاعلاته.

وعلى العكس مما تشهده المجتمعات الإنسانية في البلدان المتقدمة من حركة دينامية تستوعب المدينة فيها المهاجرين الى احيائها، وانصهارهم وفق اليات التحديث والعصرنة والمواطنة، نجد ان العصبيات قد وجدت مناخاً مناسباً لتمد أذرعها في احياء وحارات مدننا، ففرضت القبيلة بنيتها على نسيجها وحركتها وإذا بها تتريف وتتبدون. وهو ما أطلق عليها بعض المختصين في علم الاجتماع تعبير "البدو قراط" في توصيفهم لحالة الإدارة في دول الخليج[142]، بل ان هذه الممارسات وظفت في العراق الى الحد الذي باتت تهدد وحدة المجتمع وتماسكه ومستقبله.

---

[141] -عدنان ياسين مصطفى، المجتمع العراقي وديناميات التغيير، مصدر سابق.

[142] -مصطفى حجازي، مصدر سابق، ص45.

لقد تحدث عالم الاجتماع ابن خلدون عن علاقة العصبية ببناء الدولة، وهي تشكل معوقاً فعلياً لمسارات التنمية وأهدافها، حيث تلعب دوراً في تقييد الطاقات الإنسانية وضرباً للآليات والبنى المؤسسية بما فيها هدر الانسان والمؤسسات والاوطان. فضلاً عما تحمله من ممكنات لاستشراء فيروس العنف والصراع، وهو ما يؤدي بلا شك الى تبديد الطاقات والإمكانات البشرية والمادية. ذلك ان العصبية تقوم بالأساس على الأحادية ولا تقبل التنوع كما لا تعترف بالاختلاف، لذا فان الهدر الناجم عنها دفع بعض الباحثين الى اعتبار ان العصبيات تقيم دولاً ولكنها لا تستطيع بناء أوطان، باعتبار انها تقوم على الولاء لعزوة العصبية قبل الولاء للوطن[143].

ان هذه الصور في مختلف ديناميتها وعناصرها تطرح في كثير من المؤشرات عن تزاوج معيب بين أنماط السلوك التقليدية ومظاهر التحديث. لقد نتج عن طبيعة هذه الاختلافات أولويات ذاتية متعارضة، أو متسقة، أو تخدم هدفا عراقيا محددا بالتداعي. وبتعبير آخر فان تباين أولويات مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني الفردية من حيث التوزيع والنوع والكيف يكشف عن آلية من آليات تشتيت الجهد العراقي، ويظهر تشويها للدور الجامع لأدوار مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في خدمة الأهداف الوطنية[144].

---

[143] -المصدر السابق نفسه. ص45.

[144] -عدنان ياسين مصطفى، المجتمع العراقي وديناميات التغيير، مصدر سابق.

رابعاً : المرجعيات الثقافية والثقة بالبنى التقليدية :

لعل من نافلة القول ان الثقة ازاء الاشخاص والمؤسسات والمنظمات تحددها المنظومات الثقافية، إذ تلعب المرجعيات الثقافية دورا اساسيا من حيث التدخل في التحولات المجتمعية. ومع ان مجتمعنا شهد تغيرات مهمة خلال العقود الماضية إلا ان جذور المواقف التقليدية نحو مختلف القضايا مازالت قوية. إذ لاتزال القبيلة تحافظ على أطرها التاريخية والثقافية، رغم أن وجودها تعرض الى عملية تفكيك أضعف بعض مرتكزاتها المادية والسياسية في المناطق الحضرية لاسيما في مراكز المدن الكبيرة. فالمرجعيات الثقافية لاسيما العشائرية لاتزال تشكل مرتكزا أساسيا لإعادة إنتاج أشكال الوعي والمشاعر المشتركة للمجموعات السكانية في مختلف مناطق العراق، وهنا يمكننا القول ان المرجعيات القبلية لاتزال الحجر الاساس في تشكيل مصادر الثقة في جميع محافظات العراق، يليها الترابط القبلي. إذ أظهرت المعطيات في مسح شبكة معرفة العراق 2011 ان رجال الدين يحظون بأعلى مستوى للثقة في جميع محافظات العراق بلغت (80٪)، يليهم شيوخ العشائر (71٪) ثم الجيش العراقي (70٪) فالقضاء (66٪). أما أقل معدلات الثقة فكانت لقوات الامن المتعددة الجنسيات في العراق (24٪) والمنظمات العالمية (الامم المتحدة) (32٪)[145]. كما أظهرت المعطيات الخاصة بثقة المواطن بالانتماء، ان الانتماءات التقليدية حظيت بأولوية مقارنة بالانتماءات الاخرى، فالثقة بالانتماء العائلي سجلت اعلى النسب (96٪) تليها نسبة الانتماء الى القبيلة/العشيرة (91٪) والجهة الدينية التي ينتمون لها (91٪). كما سجلت نسب الانتماء الى القرية او المنطقة التي يسكن فيها المبحوثون نسبا عالية بلغت (88٪) تليها الجهة العرقية او الاثنية التي ينتمون لها (87٪)[146].

---

145 -أنظر لمزيد من التفاصيل في الفصل القادم "الفساد والحكم الصالح"

146- المصدر السابق نفسه " الفصل القادم الفساد والحكم الصالح".

ان المعطيات أعلاه تؤكد ان العلاقات الحميمية والروابط الاولية مع المرجعيات الثقافية (الدينية والقبلية)، في سياقاتها التقليدية، ما تزال تتحرك بفاعلية داخل أحشاء المجتمع وفي صميم بنياته، متحدية صخب الشعارات والممارسات التي حاولت تسويقها وسائل الميديا المتنوعة، وذلك ما يسميه غيرتز[147] الولاءات الأولية التي تنمو وتتفاعل في الفضاء ألاجتماعي وتتداخل مع الفضاء السياسي.

ولم تستطع الهياكل المدنية المحدثة، رغم أهميتها في المجتمع العراقي، وعلى مدى أكثر من نصف قرن، أن تلغي الهياكل الاهلية أو تحل محلها؛ فرغم تغير وضعية العمل والتعليم والمكانة الاجتماعية لايزال الفرد في المجتمعات المحلية محكوما بسلطة الجماعة الاولية، فظواهر الاستعانة بالأقرباء البعيدين والاقربين، وسلوكيات التوسط بأبناء البلد، ظلت تمثل السبيل الاسهل لدى الافراد للحصول على المنافع والمكاسب والمناصب، أكثر من المسالك الاخرى التي تحددها علاقات المواطنة والسلوك المدني. فقد أظهرت دراسة للمهجرين قسرا أجريت في محافظة صلاح الدين عام 2008 ان معظم افراد العينة التي اجريت اعليها الدراسة لا يثقون بالأجهزة الحكومية في حل مشاكلهم، وان الغالبية العظمى منهم أكدوا لجوئهم الى العشيرة لحل المشكلات التي تواجههم[148].

ان إثارة العوامل الكامنة في البنية الاجتماعية لحساب الهويات الفرعية دفعت العديد من المختصين وفي مقدمتهم برتراند بادي Badie للبحث في التداعيات الناجمة عن هيمنة تلك الثقافات، إذ يؤكد " حيث يوجد نظام سياسي هش يعاني من ازمات تستطيع المؤسسات التقليدية (ذات الهويات الفرعية) أن تحسن نفوذها وقدرتها التعبيرية بغاية السهولة، من خلال ابراز ما في شرعيتها القائمة على التسلط "[149].

---

[147] -كليفود غيرتز، التعدد وتحديات الاختلاف: المجتمعات المنقسمة وكيف تستقر، بيروت، دار الساقي، 1997.

[148] -أنظر: صالح شبيب الدليمي، المهجرون قسرا غرباء في الوطن، مجلة دراسات اجتماعية، بيت الحكمة، العدد 20، 2009.

[149] - عبير أمين، تزييف وعي الشباب بين العولمة والدعاة الجدد، الهيئة المصرية العامة للكتاب: القاهرة، 2006، ص36.

خامساً: القبلية واشكاليات الفساد:

ليس من شك ان العناصر الاساسية التي تتشكل منها الثقافة العراقية، لاسيما في ظروف الازمات قد زادت الاوضاع تعقيدا وتشابكا، ذلك ان العراق مجتمع متعدد أثنياُ وان ولاءات مكوناته تميل الى الانقسامية في ظروف الصراع والازمات. ولذلك يمكن القول ان مظاهر الفساد في صورته الحالية هو أحد مخرجات الصراع بين النخب السياسية التي تدعي تمثيل الجماعات الفرعية، إذ تتداخل المصالح الاثنية مع المصالح الذاتية للسياسيين. وقد أدى ذلك الى تسييس الفساد والدفاع عنه أحيانا، بل واتخاذه أداة تسقيط سياسي واجتماعي أحيانا.

والواقع ان مرجعيات علم الاجتماع السياسي، ومنذ مطلع خمسينات القرن الماضي، اكدت على ان التحديث السياسي والديمقراطية سوف تؤدي الى ما يسمى بالاندماج وتعزيز الوحدة الوطنية وترسيخ مفهوم المواطنة. إلا ان الوضع في العراق اليوم، بل وفي مجتمعات أخرى درسها الاجتماعيون والانثروبولوجيون، يظهر ان الديمقراطية، والقضاء على النظم الشمولية، قد لا يكون نافعا احيانا، لأن الدولة ذاتها أصبحت كنزا عظيماُ تتصارع النخب السياسية (الممثلة بالحق أو بالباطل) الجماعات الفرعية عرقية ودينية وقبلية وجهوية وطائفية وغيرها كما يذكر غيرتز الذي درس إندونيسيا وماليزيا والملايو...الخ[150]. وحين تصبح الدولة برمتها هدفاُ فان دهاقنة الفساد لن يرضوا بما هو أقل منها، ولذلك يصبح الفساد جزءاً لا يتجزأ من الصراع السياسي، ويمتد ويتمأسس فيوجد آليات حماية ودفاع وفلسفة تبريرية، لكن تلك ألنخب تظل تمارس الوجه الآخر من نفاقها السياسي إعلاميا فتحتفل بفضح الفساد الصغير. وتغض النظر عن الفساد الكبير. بل وتعمل على عسكرته حتى تصبح التصفيات الجسدية جزءاً منه.

إن أحد أهم مظاهر الفساد الكبير هو: مؤسسات الظل التي يصطنعها ويعمل على تعزيزها قراصنة الفساد، وتتبلور بالممارسة اليومية وتصبح لها قواعد بالتصرف وكأنما

---

[150] -كليفود غيرتز، مصدر سبق ذكره.

تصبح ثقافة مضادة. إذ غالباً ما توفر الازمات فرص ظهور مؤسسات الظل على نحو غير طبيعي فالاحتكار والفساد المالي والتلاعب بالماركات التجارية ونوعية المنتجات موجود في كل وقت، لكن ظروف الازمات تمأسس ذلك، على نحو يصبح الانحراف والسواء وجهان لمسألة أو مؤسسة واحدة.

ولهذا المنحى في الصلة بين العوامل الاجتماعية والثقافية ومظاهر الفساد في الدولة، ظلت بعض منظومات القيم واطر البناء الاجتماعي تشكل عوائق رئيسة امام بناء نظام او جهاز اداري متطور، على سبيل المثال الولاء للعشيرة والمنطقة والمذهب[151] وضعف الولاء للوطن، كل ذلك يتسبب بممارسات غير عادلة وغير اخلاقية مثل المحاباة في انجاز الاعمال والتفرقة في تقديم الخدمة لأفراد المجتمع. ومن المعلوم ان انعدام المساواة الاجتماعية هي سمة بارزة في المجتمعات النامية ناجمة بطبيعتها عن تفشي التخلف الثقافي وتدني مستوى التعليم والتمايز في توزيع الموارد الوطنية بين المجموعات المكونة للمجتمع ما يجعل جرائم المال تكتسب نوعا من (الشرعية) المبررة من زاوية ثقافة الحرمان.

ان هذه المعالم والمؤثرات تظهر بما لا يقبل الشك ان المشكلات الاجتماعية في العراق قد تفاقمت بسبب استمرار ظروف الازمات لمدة طويلة، وقد تبع تلك التداعيات مصادرة التسهيلات المتاحة في الوقت نفسه وجدت معوقات جديدة دفع العراقيون ثمنها بلا استثناء. واتخذت مظاهر الازمات صوراً متعددة أفرزت بدورها ظواهر كثيرة معقدة ومتداخلة باعدت من المسافات الاجتماعية بين الناس فتراجعت قيم التضامن الاجتماعي ومشاعر المواطنة الى حد يمكن معه وصف الحالة في المجتمع بكونها نوعاً من الفوضى المعيارية أو (الانومي Anomie بتعبير عالم الاجتماع دوركايم)[152] وهي

---

[151] -في الحقيقة ان التعددية بحد ذاتها ليست خطرا إلا حين تتحول الى انقسامية، أو حين تصبح ممارسة الفساد نوعا من التغالب وتنفيذا لمصالح أثنية او قبلية. فالولاء للعشيرة كان موجودا في العهد الملكي، ولكن لم تكن ظاهرة الفساد علنية الى الحد الذي نشهده اليوم.

[152] -بنى دوركايم نظريته في الانومي (Anomie) على اساس استقرار العلاقات الاجتماعية، وحتى التوازن الشخصي لأعضاء الجماعة الاجتماعية، يعتمد على وجود بناء معياري مرتبط بالسلوك. وأن يكون هناك اتفاق وقبول عام لهذا البناء بحيث يكتسب سلطة اخلاقية بواسطة أعضاء الجماعة المحلية المنظمة، ويكون ملزما بحيث تنظم هذه المعايير "اختيار الفرد للوسائل التي تحقق بها أهدافه، كما تحدد الى حد ما الاهداف والرغبات ذاتها". وحيث يتفكك البناء المعياري، وتضعف قوة الضبط التي يتمتع بها، فان سلوك الافراد يتعرض بدوره-وبنفس

حالة ضعف النظام وضعف الضوابط وغموض المستقبل[153]. ويرى روبرت ميرتون ان الانومي والامن يرتبطان بعلاقة تناسب عكسي، بمعنى ان وجود أحدهما يعني غياب الاخر ويعبر عن هذه الحالة فيقول " إن درجة الانومي في نسق اجتماعي يظهر مدى النقص في الاجماع على معايير يحكم عليها بأنها مشروعة، مع ما يصاحب ذلك من شك وانعدام أمن في العلاقات الاجتماعية، لأنه ما لم تكن المعايير موضع مشاركة فان أحدا لا يستطيع أن يعرف ماذا يتوقع من الاخرين، وهذه الحالة الاجتماعية تمثل مناخا مناسبا للغاية لنشأة علاقات غير مأمونة مع الاخرين"[154].

الإشارات السابقة تفصح بما لا يقبل الشك ان المجتمعات الحضرية هي الأكثر إفرازا لمثل هذه السلوكيات، بسبب تعقد بناءاتها الاجتماعية وتعددها، ونمو التنظيمات السياسية والمركزية المتخصصة، واتساع الاعتماد عليها في ضبط العلاقات الاجتماعية وتنظيمها، ذلك أن أساليب الحياة في المجتمعات الحضرية تتطلب انتماء الفرد إلى عدد من التنظيمات المؤسسية والأنساق الاجتماعية، وإشغاله مراكز اجتماعية متعددة في آن واحد. وهذا الاشغال قد يؤدي إلى نوع من التوتر والصراع، ذلك أن الأدوار الوظيفية التي تتطلبها تلك المراكز تسبب تقاطعا بين عدد من البدائل السلوكية، الأمر الذي يؤدي إلى توترات داخلية أو انحرافات سلوكية تنعكس سلبا على الأداء الوظيفي للنسق الاجتماعي نتيجة عجزه عن التوفيق والمواءمة بين تلك المراكز والأدوار[155].

فضلا عن أن العلاقات الحضرية تتميز بكونها علاقات مصلحية تعاقدية ذات طبيعة ثانوية بعكس العلاقات الريفية القائمة على المواجهة Face to face والمعرفة الشخصية.

الدرجة-للارتباك والفوضى، ويجد الفرد نفسه أمام اختيارات عديمة المعنى. إنه فقدان الانسان لإحساسه بالأمن، ذلك الاحساس الذي لا يتوقف على مجرد وفرة الوسائل البنائية بل أيضا تحديد واضح للأهداف ذاتها. **المصدر: نبيل رمزي، الامن الاجتماعي والرعاية الاجتماعية، دار الفكر الجامعي: القاهرة، 2000، ص110**

[153] -الانومي: كلمة فرنسية الاصل (Anomie) تشير الى حالة انهيار البناء الثقافي وتظهر بصفة خاصة حين تنحل الروابط بين المعايير والاهداف (او الوسائل والاهداف). والانومي هي الحالة المقابلة للتضامن الاجتماعي، فهي حالة الفوضى وانعدام الامن وفقدان المعايير **(د. أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، بيروت، مكتبة لبنان، 1978، ص20).**

[154]- نبيل رمزي، مصدر سابق، ص117

[155] -عدنان ياسين مصطفى، سوسيولوجيا الانحراف في المجتمع المأزوم، مصدر سابق.

ثمة قضية اخرى تجدر الاشارة اليها، هو ان تشكيل حالة التريف[*] في المدن العراقية منذ منتصف القرن الماضي لاسيما الكبيرة منها، أبرز إشكالية حقيقية واجهت في كثير من الأحيان مؤسسات المجتمع الرسمي والمدني، وهي حالة الخلل في آليات الانتقال من مجتمع القبيلة إلى الدولة الأمر الذي أنعكس بشكل واضح على العقل والذات العراقية وبالتالي على الشخصية العراقية، فأصبحت لا تعي في كثير من الأحيان المواطنة الحقة لان الفرد ظل يتأرجح في الانتماء بين المجتمع التقليدي (القبلي) ومجتمع حضري فرضه منطق العصر، وهذا افرز سلوكاً كان من ابرز سماته النفعية والانتهازية وعدم الشعور بالمسؤولية، والشخصنة على حساب المأسسة[156].

إن هذا التحول التاريخي، الذي ترك بصماته على المجتمع العراقي، كان لابد وان تنعكس اثاره بعمق في طبيعة السلطة وقيمها وممارساتها الأدائية، كما تعكس بذات الوقت منظومة القيم الاجتماعية في الريف الذي أصبح يقبض على كثير من الحلقات المهمة للسلطة...ومع ان المنظومة القيمية للريف العراقي تعكس منظومات أدائية تكافلية واضحة، إلا أن "العنف" و "اللاوسطية" و "الاحتكار النخبوي للثروة" والتحكم السلطوي "للعشيرة وزعيمها[157]" قيم تبدو غاية في الوضوح...إن زحفا لقيم كهذه الى معترك الحياة الاقتصادية والسياسية في العراق واستمراريتها كان لابد وأن يكون أغطية واقعية "للفساد" بشتى أنواعه (السياسي والاداري والمالي)، ذلك ان قيماً متطرفة كهذه ستولد بيئة للعنف والاثراء والاحتكار وتمهد واقعيا لأداء وظيفي محكوم بقيم العشيرة وتطلعات رجالاتها[158].

(*) وهي المجموعات السكانية الريفية المهاجرة إلى المناطق الحضرية.

156 -من المعروف ان المجتمع العراقي شهد حالة من الانقسامية الريفية/ الحضرية. إذ مع ان قانون دعاوي العشائر الذي فرضه الانكليز بعد احتلالهم للعراق الغي بعد عام 1958، إلا ان النمط الريفي للشخصية، والولاء للعشيرة ظل سائدا وقويا وكانت الحكومات تعززه من خلال محاباة رؤساء العشائر على حساب أبناء العشائر. ومن المؤسف ان هذا التوجه مازال قويا ما يعني استمرار ضعف الولاء للوطن مقابل قوة الولاء للعشيرة. ومع غياب القانون أو ضعفه تصبح العشيرة والديوان العشائري بديلا للمحاكم المدنية. ولعل المعطيات الاحصائية قد أكدت ذلك أيضا ففي المناطق الحضرية تشيع الرشوة وفي المجتمعات الريفية تلعب الولاءات الاولية (ما قبل الدولتية) دورها في انجاز المعاملات بدلا من دفع الرشوة.

157 -على الرغم من ان العشيرة نفسها اصابتها جرثومة الفساد. فالشيخ اليوم غير الشيخ بالأمس.

158 - نصير نوري محمد، المنظومة القيمية وإشكاليات الفساد، في مجموعة باحثين، الفساد الوظيفي والسياسي، شركة دار بابل للطباعة: بغداد، 2009، ص113.

لقد نجم عن هذه المتغيرات أتساع واضح في ظاهرة التفكك الاجتماعي الناجمة عن التداخل ما بين الفضاءات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بسبب التوزيع غير العادل لثمار النمو والذي ترتبت عليه أو نتجت عنه أشكال عديدة من التفاوتات وعلى جميع المستويات. كما ساعد الخلل في الجانب السياسي والاقتصادي على زيادة معدلات الانحراف مما أدى إلى تصدع منظومات القيم، وفي ظله تم تناسي معايير الحرام وساد التجاوز على المال العام، واختلت في العديد من الجوانب روح المواطنة، وتدنت مستويات الأمانة والاستقامة والتواصل والتواد والتراحم التي باتت تشعر الغالبية بالتوتر وعدم الاستقرار والاضطراب الاجتماعي والنفسي. بذلك أصبح التحديث في المجتمع هجيناُ مع غياب القيم التقليدية التي تحث على التضامن.

وبالتوازي مع التصدع الكبير في البنى التحتية أدت الأزمات التي تعرض لها المجتمع العراقي ولأكثر من ثلاثة عقود الى اضعاف منظومة الضبط وتحلل في المعايير وتدهور تدريجي في ثقافة الالتزام والنزاهة، وساهمت في تحطيم الروح المعنوية الموجودة في الخدمة الحكومية، والمجتمع عموما، ودفعت تلك الظروف البعض إلى استخدام الرشاوى والتزوير وأي شكل من أشكال المحسوبية في الحصول على المكاسب المادية من السلع والخدمات . كما برزت مع هذه المتغيرات العديد من النشاطات الطفيلية، والحلقات الوسطية والمضاربات، حيث يفضي التضخم وارتفاع الأسعار إلى جانب عوامل أخرى إلى اللهاث وراء الكثير من أعمال المضاربة والاشتغال بأكثر من عمل وهو ما ينعكس بشكل مباشر او غير مباشر على تفشي ظاهرة الفساد.

فالفساد الإداري والمالي-وهو إساءة استخدام الجهاز الحكومي لأغراض النفع الخاص-يمثل أهم التحديات للحكم الرشيد في بلد غني بالموارد الطبيعية مثل العراق. اذ تأخذ المخاطر الناجمة عن الفساد أشكالا متعددة تمتد من الرشوة الصغيرة الى الأشكال المنظمة الكبيرة، التي تتطلب حشداُ مجتمعياً، كما تتطلب تبني معايير خارجية

للمساءلة-بضمنها الإعلان عن الموجودات، المسوح الشفافة، المساءلة في البرلمان والتحقيقات التي تجريها الصحافة ورقابة المواطنين.

ولعل من المناسب الاشارة الى ان تعدد الولاءات الفرعية لاسيما في ظروف الازمات ربما يدفع الافراد للارتباط بالمؤسسات والجماعات التي يتعامل معها، وإذا لم تتح له المؤسسات فرصة الارتباط والولاء والشعور بالتفرد والذاتية، فان ذلك قد يدفع به للبحث عن ذلك بالخضوع لجماعات منحرفة أو التقرب من بعض المسؤولين والخضوع لهم من خلال التودد وتقديم الرشوة، الأمر الذي يتيح له فرص التفاهم لتحقيق مكاسب غير مشروعة بغض النظر عما يترتب على سلوكهم من ضرر بالمصلحة العامة[159].

إن ارتفاع معدلات الانحراف يعكس ضعف الضوابط القانونية كما يعكس بعض مظاهر التصدع الاجتماعي وتقلص تأثير سلطة القيم الاجتماعية على مفردات التعامل اليومي. إذ يصبح السعي وراء المال والثروة والربح السريع هدفا يسعى إليه الناس فتتسع رقعة الاعتبارات المادية وتتقلص مساحة الاعتبارات القيمية ويصبح ما يحرك الناس مصالحهم المادية والذاتية، الأمر الذي يجعل تفاعل الأفراد مع بعضهم البعض تفاعلا مجردا فيقل الشعور بالانتماء إلى وحدات المجتمع المرجعية وتزداد مشاعر الإحباط والاستياء والتوتر والاغتراب النفسي، وتسود العلاقات النفعية والانتهازية ويكثر النفاق الاجتماعي الامر الذي ينعكس سلبا على ثقافة النزاهة.

إن هذه المظاهر ترتبط بشكل عضوي بالبنى الاجتماعية التي تعزز هذه الانماط السلوكية. وفي هذا الإطار يرى عالم الاجتماع روبرت ميرتون (Robert Merton) أن الأبنية الاجتماعية تمارس ضغوطا على الأشخاص تدفعهم لارتكاب السلوكيات المنحرفة. ويعد الفقر من الابنية ألاجتماعية التي تدفع للانحراف، إذ يظهر الانحراف وفق رؤية ميرتون عندما لا يكون هناك توازن اجتماعي بين الاهداف المقبولة اجتماعيا والطرق المقبولة اجتماعيا في تحقيق هذه الأهداف. ويرى ميرتون ان فقدان المعايير

---

[159] -علي السيد شتا، علم الاجتماع الجنائي، المكتبة المصرية للطباعة والنش: القاهرة، 2004، ص150.

(الانومي) هو حالة اجتماعية من التناقض والصراع بين الاهداف التي يحددها المجتمع والطرائق التي يقررها المجتمع في تحقيق هذه الاهداف، والانومي حالة تفكك البناء الثقافي للمجتمع أو عدم وضوحها، وبها يضبط السلوك ألاجتماعي[160].

160- Merton, R., Social Theory and Social Structure, Glance: free Press, 1957.

سادساً : المجتمع المدني : تداخل أدوار التشكيلات التقليدية والحداثية

تؤدي التشكيلات الاجتماعية التقليدية الى جانب الحداثية للمجتمع المدني، أدوارا مهمة في صيانة النسيج المجتمعي العراقي. وتثبت التشكيلات التقليدية باستمرار أنها مازالت-كأوعية اجتماعية-قادرة على توفير بعض الحلول المقبولة للمشكلات المتنامية. ومما يعزز دورها هذا استمرار اعتماد المجتمع للكثير من أشكال عملها وعاداتها وأعرافها. كما أنها تمتلك قدرة مناسبة للمحافظة على الحد الأدنى من الترابط بين أجزاء المجتمع العراقي على اختلاف أطيافه وألوانه. فقد صمدت مؤسسات تقليدية كالتكافل الاجتماعي والقضاء العشائري (في حل المنازعات)، والمعونة كأسلوب للعمل الطوعي، والعرف والعادة، والوقف الخيري (في غياب نظام حكم القانون). كما أن قدرتها ما زالت مؤثرة أمام عمليات التهجير والتجزئة الجغرافية والتفتيت الاجتماعي التي يحاول زرعها الإرهاب والعنف. وبرغم أهمية الدور الكمي والنوعي لهذه المؤسسات، إلا أن التخوفات من تأثيراتها السلبية على إمكانيات تنمية المجتمع العراقي وتحقيقه للعبور إلى ضفة الأمان ما زالت قائمة. فوجود القضاء العشائري، كبديل عن السلطة القضائية، يساهم في حل المشكلات والخلافات، ولكنه في الوقت نفسه يعطي الشرعية لهذه الخلافات والمشكلات، حيث يعتقد البعض إن "**أية مشكلة مهما كبرت، سيتم حلها من خلال المجالس العشائرية وبأقل الأثمان**"[161]. كما أن المجالس العشائرية لا تحقق، في بعض الأحيان، الإنصاف للمجموعات التي تعاني من التهميش في المجتمع، كالنساء والفقراء والأطفال. وهي بحد ذاتها، لا تعالج الأسباب الجوهرية التي تؤدي للمشكلات الاجتماعية، فهي تقدم المرهم الذي يخفف حدة المشكلة الآنية ولا تقدم العلاج الحقيقي لها. ولذلك، فان أي دور ايجابي

---

[161] - وجد الباحث صالح شبيب الدليمي في دراسته الموسومة "المهجرون قسريا غرباء في الوطن" –أن جميع أفراد العينة التي أجرى الدراسة عليها لا يثقون بالأجهزة الحكومية في حل مشاكلهم، وان جميعهم أكدوا لجوئهم إلى العشيرة لحل المشكلات التي تواجههم . أنظر: صالح شبيب الدليمي، المهجرون قسرا غرباء في الوطن، دراسة ميدانية للأسر المهجرة من كركوك إلى معسكر تكريت، دراسة غير منشورة، تموز 2007.

للتشكيلات العشائرية لا يمكن له أن يكون مستداما وتنمويا إذا لم يترافق، على الأقل، مع جهد كبير في مجال استراتيجيات للنهوض الاجتماعي التي ترسم السياسات والبرامج ذات الصبغة الوطنية، والتي تعدها وتنفذها السلطة الوطنية المسؤولة وبالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني.

أما على صعيد التشكيلات الحديثة، فما زال دورها موضع تردد على صعيد القبول الاجتماعي. ولهذا الوضع أسبابه، ففي حالة الحركات السياسية/ الأحزاب العراقية، التي تجاوز عددها العشرات، على سبيل المثال، تتفاقم الاختلافات على صعيد الأهداف السياسية بينها، كما تقترب برامجها الاجتماعية من المثالية البعيدة عن إمكان تطبيقها على الواقع الفعلي في الظروف القائمة، وتستخدم شعارات ذات طبيعة عامة غير ممكنة التطبيق في ظل الواقع ألتعددي للمجتمع العراقي، إلا إذا تم فرضها قسرا. وبتعبير آخر يمكن القول إن أهدافها لا ترقى إلى مستوى الرد الواقعي على التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والحضارية، القائمة منها وتلك التي تستجد باستمرار على ارض الواقع. غير أنها في حالة منافسة غير مبررة تصل إلى حد الصراع فيما بينها عندما يتعلق الأمر بالأيديولوجيات المتبناة وبتوزيع الأدوار. ولعل السؤال الذي يطرح نفسه هنا: لماذا التشظي السياسي الذي يتجلى بشكل خطير في الساحة العراقية، داخل وخارج الحركات السياسية، مادام الهدف الظاهر هو معالجة حالات التشظي ومحاولات التفكيك والتبديد الثقافي وتمزيق نسيج المجتمع العراقي؟ وما هو الأثر السلبي لفعلها متفرقة ومتصارعة على المجتمع؟ وكم تكسب من ثقة الإنسان العراقي وهي تنأى بنفسها عن بناء جسور التعاون بينها من جهة، وبينها وبين تشكيلات المجتمع التقليدي من جهة أخرى؟

هناك اذاً مأزق بنيوي حقيقي تقف وراءه أسباب خارجية وأخرى محلية وتؤدي الى استمرار هذا الوضع. إذ غالبا ما تسعى بعض القوى الخارجية إلى تحريك العمل السياسي بتجلياته المتعددة عبر التشكيلات التقليدية والحداثية، لخدمة سياساتها واستراتيجياتها. كما تلعب النزعات التقليدية (العشائرية والطائفية وغيرها) المحلية دورا آخر فيما يجري من تشظي، ولذلك لا يعود غريبا تخلف الأحزاب السياسية

العراقية عن لعب دورها المتوقع في عملية الصراع السياسي داخليا وخارجيا ما دامت متساوقة مع تلك العوامل. فعلى صعيد الصراع الداخلي تحولت بعض الحركات والأحزاب إلى ترديد مقولات تتنافى مع السياقات الديمقراطية لتأخير تحكيم الديمقراطية في عملها ونشاطها تحت أعذار كلاسيكية، كالخطر الخارجي والاحتلال، مغيبة بذلك آلية صناعة القرار الديمقراطي ومتابعته ومساءلة المسؤولين عن تنفيذه، ومغيبة آلية تداول السلطة، هذا إلى جانب عجزها الواضح عن تكييف قدراتها لتستقبل التحديات والتعامل معها بنجاعة.

خاتمة:

ليس من شك ان نشوء أي ظاهرة يرتبط بجملة اشكاليات ومقتضيات تتداخل وتترابط مع بعضها البعض في كل موحد ترابطا عضويا، وهذا يعني تشكيل حقيقة أساسية مفادها عدم إمكانية تفسير أي ظاهرة بعيدا عن محيطها الذي يشكل بدعائمه المختلفة الأساس في البناءات الفكرية والثقافية للظاهرة موضوع البحث.

وعلى الرغم من أهمية الادراك المجتمعي لطبيعة المتغيرات والمسارات التي تحكم كثيراً من السلوكيات على مستوى الفرد او المجتمع في العراق، إلا ان هذا الادراك لا يكفي لوحده لتفتيت كيان راسخ من القيم والممارسات الممتدة بعيدا في أدق تفاصيل النسيج المجتمعي لاسيما وان القيود التي تحد من قدرة المؤسسات الرسمية ما تزال قائمة. كما ان الوصول إلى تحقيق العدالة للفقراء وانصاف الفئات الهشة، لا تزال محدودة.

إن ضعف الأداء وعدم كفاية الأطر القانونية وهشاشة الأوضاع الأمنية، وضعف وترهل المؤسسات المعنية بالتدخل من العوامل الرئيسية التي تؤثر في قدرة الدولة العراقية على بسط سلطتها، وتحقيق سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان، وتامين الفرص للمواطنين في الوصول إلى العدالة وفرض القانون.

لقد بدد استمرار الوضع المجتمعي المأزوم في العراق وتنامي الأدوار المهيمنة للثقافات الفرعية من إمكانية تحقيق دور تنموي فاعل لمؤسسات المجتمع المدني. إذ عمق استمرار الاحتلال وانهيار البنى التحتية، والتمزق في النسيج الاجتماعي داخل المجتمع، مع غياب المأسسة والديمقراطية، وغياب المساءلة وهشاشة أجهزة السلطة وضعف الثقة بها، مظاهر الأزمة المعاشة. إلى جانب هذا وذاك ظل ضعف الثقة بالمنظمات غير الحكومية والاعتبارات غير المهنية التي تسود بها سببا في السلبيات التي يحفل بها الفضاء العام. إن جميع هذه المتغيرات لعبت دورا رئيسيا في تبديد فرص تمكين المجتمع المدني وتطوير أدواته بطريقة رشيدة وهادفة، وفي تفويت الفرصة عليه لصوغ أولوياته بحرية [162].

[162] - عدنان ياسين مصطفى، المجتمع المدني والمتغيرات الاجتماعية في العراق: تحليل سوسيولوجي، مجلة دراسات اجتماعية، بيت الحكمة، 2006، ص60-66.

وإذا كانت حركة التاريخ عند ابن خلدون تمثل حركة الانتقال من البداوة الى الحضارة، وان عمليات الانتقال هذه تمر عبر (الدولة)، فان هذه الحركة في العراق مرت عبر مخاضات عسيرة غير سلسة حملت في طياتها بذور الانقسام والتشظي بفعل عوامل وتطورات داخلية وخارجية ظهرت وبشكل خطير على مسرح الاحداث بعد الغزو 2003، نجم عنها انكسارات كثيرة ومسارات متعثرة فقدت بموجبها بوصلة الامان لدى الانسان العراقي. وهذا يقودنا الى استنتاج أساسي في ظل المعطيات ومخرجات المسار التنموي، ان دولة مدنية حديثة لا يمكنها ان تنشا في ظل نمو العصبيات القبلية والتكتلات الجهوية واستمرار سيطرة وشيوع مفاهيم العصبية أمام تلاشي مفاهيم الفردية والمساواة والمواطنة.

لقد أورد لنا عالم الاجتماع ابن خلدون قولاً بهذا الصدد يرى فيه عدم إمكانية قيام دولة في ظل العصبيات القبلية حين قال " والسبب في ذلك اختلاف الآراء والأهواء، وان وراء كل رأي فيها وهوى عصبية تمانع دونها فيكثر الانتفاض على الدولة والخروج عليها في كل وقت وان كانت ذات عصبية لأن كل عصبية ممن تحت يدها تظن في نفسها منعة وقوة"[163].

وتأسيساً على ما تقدم فان السياسات والبرامج التنموية التي تهدف الى بناء مجتمع ناهض متكافل لابد ان تتسم بالواقعية من حيث القدرة على الاحاطة بالمشكلات القائمة والادراك العقلاني لسبل واجراءات حلها. فالمؤشرات التي عكستها كثير من الدراسات، تدق ناقوس الخطر، إذ أن تحرك الجميع يشكل نوعاً من التأمين ضد خسائر من المحتمل أن تكون كبيرةً جدًا، فالكل يعلم أن هناك خطر داهم ومحتمل، كما يعلم أن الضرر الذي تسببه هذه الممارسات والتوجهات لا يمكن عكسها قبل مرور وقت طويل، وأنه يزداد مع كل يوم يتهاون الجميع فيه عن اتخاذ الخطوات اللازمة للحد منها.

---

[163] -د. كامل جاسم المراياتي، النظام القيمي للعشائر العراقية ودور العشيرة في بناء المجتمع المدني، بيت الحكمة: مجلة دراسات اجتماعية، العدد 31، 2013، ص120.

الفصل الخامس

الفساد والحكم الصالح

تحليل سوسيولوجي

المقدمة

تشغل قضية الفساد والحكم الصالح مكانة مركزية في أولويات واستراتيجيات التنمية الوطنية في العراق. فهي القضية الأكثر تقاطعاً والتقاءً مع كل قضايا المجتمع في حاضره ومستقبله. وفي العراق وعلى الرغم مما شهدته الجهود المعنية بقضايا التنمية المستدامة من تنامٍ واضح، إلا أن العديد من المسارات واساليب الادارة التي تصاحب العمليات التنموية ظلت متأثرة سلباً بالتغيرات والتحولات المجتمعية التي انعكست بالنتيجة على مستويات الوعي المجتمعي و الحكومي ووعي منظمات المجتمع المدني، مما يتطلب وقفة مناسبة تسبر أغوار هذا التحول وتضع الخيارات امام راسمي السياسات وصانعي القرارات.

وإذا كانت مظاهر هذا التحول تختلف من مجتمع الى اخر، فلابد من الوعي هنا بحقيقة إن المجتمع العراقي، وإن عُد مجتمعاً انتقالياً، فأن مظاهر الأزمة ونتائجها ومؤشراتها ما زالت شاخصة بكل تجلياتها في المجتمع، وإن ظهرت على الضد منها مؤشرات ايجابية لاسيما في بعض مجالات الأمن، والتدريب والحماية الاجتماعية.

إن ملامح الحكم الصالح في المجتمعات المأزومة تعكس هذه الازمة وتتأثر بها الى حد كبير، نظراً لما يتعرض له رأس المال البشري من تعطيل بسبب الهجرة والعوق وتنامي مشاعر القلق والإحباط واللايقين، وانتشار المشكلات الاجتماعية بما في ذلك الانحرافات السلوكية والفقر[164].

إن علاقات القوى الاجتماعية تحكمها في نهاية المطاف متغيرات الظروف السائدة التي تراجعت فيها الرقابة، وحكم القانون، وتحكمت ببيئة العمل فيها أعراض افضت الى تعميق الهوة بين العمل ورأس المال، وبين التعليم وسوق العمل، وبين المخاطر الخارجة عن الضبط ومشاعر الامان، وبين ضغوط الحاضر وأمنيات المستقبل.

---

[164] مؤسسة انتراك INTRAK – التنمية في مجتمعات غير مستقرة-موضوعات ومناقشات ورشة عمل – بيروت – تشرين الثاني- 2006 ص4-5.

وما دام بناء الدولة هو الهدف الأساس لأي جهد تنموي، كما أن توطيد دعائم السلام هو أولوية وطنية شاملة، فان ضمان تحقيق ذلك يعتمد على وجود علاقة إيجابية وعلى نحو متصاعد بين الدولة والمجتمع، وبما يسهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

إن جهود ارساء دعائم الحكم الصالح في العراق تكتسب أولوية قصوى في ظل تبني الحكومة للاستراتيجية الوطنية للفساد واستراتيجية التخفيف من الفقر والطاقة والتعليم والمرأة وسياسة التشغيل الوطنية وخطة التنمية الوطنية 2010-2014، و 2013-2017 .

إن هذه الدراسة لا تقول كل شيء عن الموضوع، لكنها تحاول ان تسد نقصاً في قاعدة المعلومات المتاحة عنه فهي تتناول موضوعات أساسية في حياة الناس، وتستكشف معارفهم واتجاهاتهم واولوياتهم، وتصوراتهم عن الفساد ومعدلات ثقتهم بالمؤسسات والمنظمات، ونظرتهم الى المستقبل ومواقفهم من قضايا أساسية كالمشاركة والانتماء. إن هذه الموضوعات، فضلاً عن قيمتها المعرفية، يمكن أن تشكل قاعدة لوضع استراتيجيات وطنية تساعد في رسم سياسات وبرامج تحقق الاستدامة والانصاف.

ولتحقيق ذلك فان الدراسة تحاول استقراء ما تمخضت عنه نتائج مسح شبكة معرفة العراق الذي نفذ عام 2011 من قبل الجهاز المركزي للإحصاء وصندوق الامم المتحدة للسكان[165]. إذ ان هذا المسح أضاء جوانب مهمة من اتجاهات الرأي العام بمختلف مكوناته وتوزيعاته الجغرافية نحو قضايا الفساد والمشاركة، محاولين في الوقت ذاته استجواب الارقام التي تضمنتها الجداول، بل وذهبت الى ما وراءها مع إدراك

[165] -تم تصميم وتنفيذ مسح شبكة معرفة العراق IKN بشراكة ما بين الجهاز المركزي للإحصاء في وزارة التخطيط ببغداد وهيئة احصاء اقليم كردستان ومنظمات الامم المتحدة العاملة في العراق. ويمثل مجال الحكم الرشيد واحدا من أربع مجالات تناولها المسح أهمها (الخدمات الاساسية، القوى العاملة، الانفاق الاستهلاكي والامن الغذائي، والحكم الرشيد). ويتوفر كل من المؤشرات الاساسية وموجز التحليل في بوابة المعلومات حول العراق، كما يمكن الحصول على معلومات حول منهجية ونتائج المسح من خلال الموقع الالكتروني للجهاز المركزي للإحصاء (WWW.COSIT.gov.iq). يهدف هذا التقرير الى تزويد الجهات المعنية وصناع القرار بقاعدة بيانات لرصد التقدم الحاصل في العراق من خلال النتائج التي توصل اليها المسح . وقد نفذ الباحثون الميدانيون استمارات حول (28875) أسرة عراقية من جميع محافظات العراق. وقد سجلت البيانات المسجلة في هذه الاستمارات المادة العلمية للبحث، بحيث يمكن تصنيفها حسب التقسيم الجغرافي (بغداد/اقليم كردستان/ وبقية المحافظات)، والجنس والتجمع السكاني (حضر وريف) والتحصيل العلمي بالإضافة الى عدد من المتغيرات الاخرى.

واسع بوجود حاجة ماسة الى بيانات أوسع بكثير مما هو متاح اليوم. بيانات ذات ابعاد اجتماعية ونفسية وثقافية لأن الفساد ظاهرة/ مشكلة متعددة الابعاد تمارس في سياقات مجتمعية يصعب تبسيطها الى قضية اقتصادية أو إدارية.

ان دراسة هذا الموضوع له أهمية خاصة في العراق، البلد المثقل بالأعباء والمصاعب المتراكمة، والطامح الى خلق تنمية مستدامة طاقتها وهدفها الانسان حاضرا ومستقبلا.

أهمية الدراسة

ابتداءً تجدر الإشارة ان مشروع الدراسة بدأ بحصر وتصنيف وتقويم البيانات والمعلومات المتاحة **عن** الفساد والمشاركة وثقة المواطن بالمؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية من خلال مسح شبكة معرفة العراق IKN، وتحديد ما يمكن الاعتماد عليه منها فى صياغة مؤشرات حول أوضاع الرشوة والفساد والمشاركة.
وكما تترابط المنظومات والبرامج والنماذج، فان عملية القياس هذه تهدف لوضع قضية الحكم الصالح، بصورة واضحة ومتقدمة في الأجندات الوطنية، كذلك لتمكين صانعي القرار والسياسات والشركاء في التنمية، ومنظمات المجتمع المدني من التعرف على واقع الفساد والمشاركة التنموية في العراق وتقويم مستويات الانجاز، وتحليله بشكل موضوعي استنادا الى مؤشرات تمكن من توضيح مدى الضغوط والمعاناة التي يعاني منها الناس بسبب تفشي الفساد والاجراءات المتخذة بصددها، لتحديد الاولويات للنهوض بواقعها، كما يمكن استعمال هذه الدراسة كمؤشر لرصد التقدم او التأخر في بلوغ الاهداف الإنمائية للألفية والتدخل على هذا الاساس.
ان كمال الإجابات على أسئلة هذه المؤشرات مصدره ان معظم الظواهر المرتبطة بها او المعبرة عنها داخله ضمن الرؤية الاجتماعية Social Visibility وبالتالي لا يمكن انكارها، ولا يمكن ان تكون مجهولة أيضاً، كما ان الحديث عنها يصبح بمثابة (شكوى) للمواطن من ضغوطها من المخاطر المترتبة عليها.

تحديد المفاهيم والمصطلحات:

1- مفهوم الحكم الصالح[166] :

لم يكن مفهوم الحكم الصالح طاغيا حتى اواسط التسعينات من القرن الماضي، وكان لصيقا لمفهوم التنمية البشرية المستدامة Sustainable Human Development، بعد أن ركزت أدبيات الامم المتحدة على مفهوم التمكين (والمشاركة) بوصفه أحد الركائز الاربعة (الأنصاف؛ الانتاجية؛ الاستدامة؛ والمشاركة) في مفهوم التنمية البشرية المستدامة. ومرد ذلك يكمن في ان مفهوم التنمية البشرية المستدامة ينظر الى الناس بوصفهم فاعلين في عملية التغيير الاجتماعي، وليسوا مجرد مستفيدين يتلقون النتائج دون مشاركة نشيطة.

والحكم في حد ذاته، يعني التقاليد والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في الدولة، بما في ذلك عمليات الانتخاب والمراقبة وتغيير القائمين على شؤون الحكم، وقدرة السلطات على صياغة وتنفيذ سياسات فعالة، واحترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تتحكم بإدارة النشاطات والفعاليات الاقتصادية والاجتماعية.

يعرف نادر فرجاني الحكم الصالح بأنه" نسق من المؤسسات المجتمعية، المعبرة عن الناس تعبيرا سليماً، تربط بينها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة في النهاية بواسطة الناس، وتستهدف تحقيق مصلحة عموم الناس"[167]. او هو ممارسة القوة في مجموعة متنوعة من محيط وبيئة المؤسسات بهدف التوجيه والسيطرة وتحديد وتنظيم الانشطة بما يخدم المواطنين[168].

---

[166] -Kaufmann Daniel, Kraay Aart, Mastruzzi Massimo, „Governance Matters IV: New Data, New Challenges", the World Bank, May 2005 . Knack Stephen, „Governance and Growth: Measurement and Evidence", IRIS, February 2002

[167] -د. نادر فرجاني، عن الحكم والتنمية الاجتماعية في شمال أفريقيا، مركز المشكاة للبحث، القاهرة، 1999.

[168] -غادة موسى، الشفافية والمساءلة في المانيا بعد الوحدة، في مصطفى كامل السيد: محرر، الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية (القاهرة: جامعة القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999، ص86.

هذه التعريفات تبين ان الحكم يمثل ظاهرة معقدة لها انعكاساتها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية. لذا فان الحكم الصالح يتضمن احترام الحقوق السياسية والمدنية والانسانية للمواطنين من خلال توفير فرص متكافئة للجميع تعتمد ثقافة الاداء والانجاز للوصول الى خياراتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فضلا على ذلك فان الحكم الصالح يتضمن المساواة لجميع المواطنين أمام القانون، ويحميهم من التجاوزات الادارية، او من الاجراءات القمعية التي تقوم بها السلطات التنفيذية. كما يتضمن ايضا وجود أنماط من البيروقراطية المتخصصة القادرة على تطوير وتنفيذ السياسات التنموية النوعية، وضمان توفير الخدمات العامة بكفاءة. على صعيد اخر ينبغي إدراك حقيقة ان توفير الامن الاقتصادي (سهولة الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية وغيرها) لا يعني بالضرورة تحقيق الحكم الصالح. كما يمكن أن تكون فرص ذهاب المواطن للانتخابات مجرد ممارسة عقيمة عندما تستحكم ظروف العوز الاقتصادي عليه او في حال تقليص الخيارات المتاحة امام المواطن للحصول على العدالة والنزاهة بما يؤدي الى حرمانه من فرص تنفيذ حقوقه القانونية. لذا فان الحكم الصالح، شرط لا غنى عنه، لتحقيق تنمية بشرية واقتصادية حقيقية. كذلك فان توفر الفرص مع ضعف الوعي الجمعي بالاستفادة منها يجعلها غير ذات قيمة.

فالكلام عن الحكم الصالح يعني بالضرورة الكلام عن تحديث بنى ومؤسسات الدولة وعن مسارات الديمقراطية. وتأسيسا على ما تقدم، يعبر مفهوم الحكم الصالح عن مفهوم واسع يتضمن الآليات والعمليات والعلاقات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم وواجباتهم ويسوون خلافاتهم. من هنا فان تطوير قدرات الدولة العراقية وتمكينها من أداء وظائفها الأساسية، وعلى تقديم الخدمات التي تستجيب لاحتياجات المجتمع يتطلب تحديث القطاع العام والاتجاه نحو مزيد من اللامركزية والحد من ظاهرة الفساد[169]. فضلا عن اعداد المواطن ذاته للإسهام في حياة مجتمعه كجزء من واجباته.

[169] -وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010-2014، ص215.

في اطار هذه المعطيات يمكن القول ان الحوكمة ظاهرة صعبة القياس، لكن العديد من البلدان بذلت جهودا حثيثة في مجالات تقويم اداء ألحكم الصالح خلال العقود الاخيرة. ففي سبيل المثال طور فريق من باحثي البنك الدولي مجموعة من المؤشرات لقياس نوعية الحكم أو مراقبتهم لدينامية تلك المؤشرات. هذه المؤشرات تتضمن ستة ابعاد رئيسية للحكومة[170]:

1-احترام الحقوق المدنية والسياسية للمواطنين

2-تامين الاستقرار السياسي وتجنب النزاعات المسلحة

3-الحكومة الفاعلة يعبر عنها اعتماد بيروقراطية كفؤة وتوفير خدمات عامة نوعية

4-تامين بيئة تمكينيه للاستثمار والنشاطات الاقتصادية

5-مأسسة حقيقية لتطبيق حكم القانون

6-مكافحة الفساد

2- **الفساد** Corruption : ظاهرة مرضية اجتماعية تهدد كيان المجتمع وتعرقل مسيرته التنموية وتعطل الياته السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافة، وتساعد على تكريس الفقر والتخلف ومن ثم يعرقل مسارات التنمية وبرامجها. وعلى الرغم من تعدد التعاريف التي تناولته، بشكل عام ومع ذلك فقد جاء في اللغة: هو التحول والتغير للأسوأ، وأفسد الشيء أي أتلفه، وهو اصطلاح يعني تحول الشيء عن حالته الصحية الى حالة أخرى مرضية أو تحلل عناصره، بحيث تفقد العناصر المفيدة قيمتها وتتكاثر العناصر الضارة. ومن وجهة النظر الاسلامية، يعد الفساد كل ما هو ضد الصلاح، أي مرادف للباطل، وكل باطل فاسد. وقد اعتمد المسح تعريفا اجرائيا للفساد: هو "استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص (الشخصي) غير المشروع (ليس

[170]Kaufmann Daniel, Kraay Aart, Mastruzzi Massimo , Op Cit.

له أي أساس قانوني) مثلا، عندما يقوم موظف عمومي بقبول او طلب مال او سلعة، أو خدمة او معروف من المواطن. وتشمل أيضا الرشوة والتزوير والابتزاز وسوء استخدام موارد المؤسسات العامة لخدمة الاغراض الخاصة او الشخصية[171].

والفساد ظاهرة مجتمعية متعددة الابعاد لها تداعيات خطيرة لعل أهمها[172]: تهديد الامن الاجتماعي والانساني؛ هدر مقدرات المجتمع وتشتت طاقاته؛ يحد من التنمية البشرية والاقتصادية والتقدم في جميع الميادين؛ يكرس حالة الفقر والتخلف ويزيد من نسب الفئات المحرومة؛ يوسع مساحة التفاوت الطبقي (الفجوة بين الفقراء والاغنياء)؛ يضعف الشعور بالمواطنة ويؤدي الى نزع الثقة بين المواطن والدولة؛ تعزيز ثقافة الولاء بدلا من ثقافة الاداء والانجاز.

---

[171] -وزارة التخطيط، مسح شبكة معرفة العراق IKN، 2011 الخلاصة التنفيذية.

[172] علي حميد عبد الله الموسوي، تأثير عوامل الفساد على الامن الوطني، بحث مقدم في حلقة: الفساد الوظيفي والسياسي، مطبعة شركة دار بابل، 2009، ص182.

المبحث الأول: الفساد والمتغيرات المجتمعية

تركت ألازمات المتعاقبة في العراق آثارا تراكمية على البنية الاجتماعية، وما توفره من تسهيلات وظيفية، وعلى الشخصية العراقية من حيث قدرتها على التكيف والتصرف بدرجة من العقلانية والمرونة والانجاز، على نحو ينسجم مع ما هو مشهود للإنسان العراقي من عطاءات حضارية. وقد صاحب ذلك تبديد للموارد المادية والبشرية، أدى إلى انتشار الفقر والبطالة والتهميش والإحباط، واتساع دائرة العنف، وتراجع قدرة المجتمع على الاحتفاظ بدرجة من التوازن المؤسسي، فضلا عن عمق الهوة بين النخب السياسية ذات المصالح المتعارضة والشارع المثقل بهموم الحرب والاحتلال، وهي هموم متراكمة بسبب التصدع المتزايد للنظام الاجتماعي من خلال العنف، وفقدان الاحترام، والجريمة، والتراجع في دور البنى العائلية، وتغير دور المرأة، والارتفاع في نسبة الفردية وضعف مؤشرات الاندماج الاجتماعي، وتآكل بالمعايير التربوية والفكرية، وما ترتب عليها من مستويات متدنية من التطلعات والمنجزات التربوية. إن جانبا من هذه المتغيرات يعكس المفارقة اللافتة ما بين التقليد والتحديث، ولاسيما في البنية الاسرية والعشائرية التي تنعكس بدورها على الفعاليات السياسية المتراوحة بين ما يسميه كليفود غيرتز الولاءات الأولية (ما قبل الدولتية) والولاء الوطني[173].

إن الآثار التي تمخضت عن هذه الازمات كثيرة، ومتداخلة التفاصيل، ويصعب تصنيفها. غير أن من الممكن الإشارة إلى أهمها، مع ملاحظة أنها تتناسل من بعضها، فتتراكم قيمها وآثارها وتزداد تداخلا. لذا لابد من النظر إليها على نحو كلي، فنحن بإزاء مجموعة معقدة من الظواهر، والسلوكيات الانحرافية، تفصح عن آثار مباشرة وغير مباشرة للازمات، كما تفصح عن مجموعة أخرى، يمكن تحليلها باعتبارها إضافات تنبثق من البنية الاجتماعية ذاتها، فالتضخم الاقتصادي مثلا، بما ينطوي عليه

[173] -عالج كليفود غيرتز هذا الموضوع في دراسته –الثورة ألادماجية: المشاعر الوشائجية والسياسات المدنية في الدول الحديثة، كليفود غيرتز، منشور في التعدد وتحديات الاختلاف: المجتمعات المنقسمة وكيف تستقر، بيروت، دار الساقي، 1997، ص145 وما بعدها.

من تباين حاد بين الاجر وتكاليف المعيشة، وبين الانتاجية والحوافز، يمارس دور المعجل في تدهور القيم الاجتماعية والمرجعيات الموجهة للسلوك، حيث تحل نزعة الاستحواذ محل قواعد اللعب القائمة على المنافسة الاقتصادية، والفردية مقابل السلوك الجماعي، والاختلال بين الذات الواقعية والإدراكية، وطغيان مشاعر الاغتراب على الانتماء، وانهيار التوازن بين الحقوق والواجبات.

أدت الظروف الاستثنائية التي عصفت في المجتمع العراقي خلال العقود الثلاث الاخيرة إلى نتائج خطيرة ألقت بظلالها على البنى المؤسسية كافة. وبسبب استمرار الأزمات لفترة طويلة فقد كانت آثارها بنيوية على المجتمع، بمعنى إنها تمأسست وترسخت في عمق الممارسة اليومية الاجتماعية بحيث حازت آلياتها على الاعتراف الاجتماعي وتغلغلت في الحس الجمعي[174] للناس، أينما كانوا في الريف أو المدينة. والواقع ان تلك المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والنفسية دور المضاعف أو المساعد (حسب نظرية عالم الاجتماع سملسر) بالمعنى السوسيولوجي. إذ ان استمرار فقدان الامن والعنف وضعف اليات الضبط تؤدي لامحالة الى تدهور اكبر في منظومة القيم الاجتماعية التي تمثل السداة التي تضم لحمة الخيوط الدقيقة في تماسك النسيج الاجتماعي. وقد نجم عن ذلك كله ان خرجت سلوكيات كامنة من عقالها، واضطربت هرمية السلطة في الاسرة، وانتشرت مظاهر الاعتداء على الملكية العامة، واستشرت حالات الفساد الإداري (الرشوة والتزوير والاختلاس)، وشاعت المخالفة لمعيار المسئولية الاجتماعية وغيرها من المظاهر والتحديات المهددة للأمن الإنساني والوطني[175].

فالحروب والازمات (قبل هذا وذاك) هي مصدر قلق وتوتر وانفعالات، تنتزع أحيانا

[174] -الحس الجمعي في هذا السياق، تعني اننا نفتقر الى رأي عام مضاد للفساد، وان ثقافة تبرير الفساد بهدف الكسب السريع أقوى من ثقافة النزاهة. والمشكلة ان الاعلام يركز احيانا على كسب المفسدين ويغض النظر عن نزاهة ما يقابلهم. وبسبب الفقر يصبح التماهي مع الفاسد اقوى من التماهي مع النزيه. رغم ان اللغط العام عن الفساد عالي إلا انه غير مؤثر. وعلينا في ضوء البيانات أن نناقش هل ان الموقف الاجتماعي من الفساد يشكل رأي عام ضاغط أم رأي عام مهادن ومصلحي. فلماذا لا يبلغ الناس عن الرشاوي وصور الفساد الاخرى كما سنرى في الجداول لاحقاً.

[175] -د.عدنان ياسين مصطفى، سوسيولوجيا الانحراف في المجتمع المأزوم: العراق نموذجا، عمان: دار اثراء للنشر، 2011، ص89

الفرد من محيطه المعتاد وتضعه في محيط مادي ونفسي غريب. وتقدم الأزمات الكثير من الأمثلة لمثل هذه الانفعالات التي انعكست في ممارسات سلوكية وأخلاقية غير مألوفة. ذلك أن الحروب تؤدي إلى هدم بعض القواعد الأخلاقية، ورفع المحرمات (التابو)، بحيث تباح أعمال كان من المألوف تحريمها فتصبح مستحبة أو تفرض فرضا[176]. إن جانبا من مظاهر ألحرب يتمثل في السلوك الجمعي الذي يتجاوز الكوابح التقليدية للضبط ويتخذ شكلا تهديمياً. وقد تنتج عن كل هذه المتغيرات ظهور مشكلات اجتماعية، ديمغرافية وسلوكية تضع أمن الناس واستقرارهم في دائرة التهديد المباشر وغير المباشر.

ان الشباب غير القادر على تحقيق ذاته في أسواق العمل المشروعة، يمكن أن يجد نفسه مضطرا للانخراط في أسواق غير مشروعة اجتماعيا واقتصاديا[177]. ذلك ان الاقتصاد المعولم لم يفشل فحسب في تحقيق مستوى مرتفع من النمو والحد من ظاهرة البطالة، بل انه اطاح بالعديد من المكاسب الاجتماعي القديمة، وألقى بفئات اجتماعية محترمة الى حافة الفاقة، لاسيما وأن الشباب أنفسهم غير مؤهلين للعمل في سوق الاقتصاد المعولم. ولعل أبرز تلك التداعيات سحق الطبقة الوسطى ودحرجتها الى الهاوية وهي صمام الامان في المجتمع. عندها تبرز التناقضات العميقة بين امال الناس (لاسيما الشباب)، ومقدرتهم على اختيار قيم اجتماعية جديدة تستطيع الاستجابة لتحديات العولمة. إن هذه التناقضات تؤدي بلا شك الى خلق حالة من حالات فقدان التوجيه الاجتماعي وتهميش أدوار الناس لاسيما المتطلع منهم للاستقرار وبناء مستقبل امن.

---

[176]- كاستون بوتول، هذه هي الحرب، ترجمة مروان ألقنواتي، منشورات عويدات، بيروت، 1981، ص78.

[177] -الحروب والازمات تعد امتحانا ومدققا لمؤسسات المجتمع. ويبدو ان أحد أدلة الفشل في الامتحان هو ان كل مؤسسة رئيسة ستصبح رحما لما يسمى مؤسسة الظل. فالمؤسسة الاقتصادية مثلا: يصبح الفساد المالي والتزوير والتلاعب بالعلامات التجارية وغيرها، مؤسسة ظل لها. والمؤسسة الاسرية يصبح البغاء وعلاقات الزواج غير الرسمية مؤسسة ظل لها. وهكذا. هذه الحالة تصبح خطيرة حين تتداخل مؤسسة الظل مع المؤسسة الاصلية. مثلا: حين تجبر الاسرة فتياتها على البغاء أو الزواج لأغراض تجارية. أو حين تمارس الأسرة (الأبوان والاطفال) التسول.

هذه الاثار وغيرها تؤدي على مستوى الفرد إلى شيوع حالة من التوتر والصراع الداخلي، والى الإحساس بالإحباط وعدم الرضا، والفشل في أداء الدور على النحو المرسوم اجتماعيا، أي إلى ما يسميه العالم جوفمان المسافة ما بين الصورة النموذجية للدور وبين السلوك الواقعي المعبر عنه. وفي إقامة علاقات ذات مضمون لا يخلو من المصالح الضيقة أحيانا. أما على المستوى المجتمعي، فان الحالة أدت إلى ظهور مشكلات اجتماعية وسلوكية معقدة لعل في مقدمتها انتكاس عملية التنمية، وانهيار المؤسسات الاجتماعية، وضيق فرص العمل، وتدهور أوضاع الأسرة، وتراجع النظام التعليمي والصحي، وضعف وسائل الضبط الاجتماعي الرسمية وغير الرسمية، مما فسح المجال واسعا لشتى أشكال العنف والإرهاب والجريمة، وتعاظم أعداد العاطلين والمشردين والمهجرين وأطفال الشوارع، والمتسولين والمرضى والمعوقين، وغير ذلك من الفئات الهشة ذات القدرات المتدنية التي غالبا ما تفشل في مواجهة التحديات التي يفرضها الواقع فتضطر للبقاء في قاع المجتمع خارج الشعور بالانتماء والمواطنة. كما أدت هذه الحالة إلى ظهور فئات طفيلية من المضاربين والسماسرة والمحتالين، إلى جانب الأشكال المتعددة للجريمة المنظمة (العنف والإرهاب، والفساد، وغيرها).

ومن المهم والمفيد أن نأخذ بنظر الاعتبار حقيقة أن العراق مجتمع متعدد. فضلا عن كونه مجتمعا مأزوماً وان أزماته ذات طبيعة تراكمية. ولذلك فان أي دراسة عن الفساد لا يمكن أن تتجاهل حقيقة أنه في جانب منه على الاقل هو أحد مخرجات الصراع الاثني ليس بين الجماعات الأثنية مباشرة، بل عن طريق النخب التي تدعي تمثيل تلك الجماعات وبذلك تتداخل المصالح الاثنية (بالمعنى الواسع والموزعة جغرافيا) مع المصالح الذاتية للنخب السياسية وهكذا يتم تبرير الفساد أحيانا.

إن مجمل هذه المتغيرات امتزجت مع منظومات قيمية متوارثة قد تكون حاضنة لبعض مظاهر الفساد في المجتمع، وأن هذه القيم تجد لها أحياناً فلسفات تبريرية ناجمة عن الشعور بالغبن. وكثيرا ما نجد بعض صور هذه العادات والممارسات الاجتماعية شائعة بين الناس حتى أيامنا هذه، ولا يزال البعض منهم لا يحتقرون من يخالف القانون، أو يكسر مصابيح الشارع، أو يخرج على صف الانتظار، أو يعاون اللصوص

أحياناً. وربما احترمه بعضهم واعتبره رجلا قويا يتحدى الحكومة ولا يخاف منها (بتعبير الوردي)[178]. بل ان بعض الممارسات غير القانونية يعدها البعض دليل شطارة وعنوان ذكاء. وهذه النماذج التي يتكرر تداولها على مرأى من العين تقوم بدعم أساسات العديد من مظاهر الانحراف ومنها الفساد ومشكلات التعدي على سلطة المجتمع (الاعتداء على ممتلكات الاخرين، واتلاف الممتلكات العامة، وعدم الالتزام بالآداب العامة وغيرها).

وليس ثمة شك أن أهم المشكلات، التي تشكل تحديا لعملية الاندماج والشراكة في المجتمع العراقي، هو طغيان ثقافة وقيم الغلبة المستمدة من البداوة والمبنية على مبدأ أخذ الكثير بأقل القليل بغض النظر عن حقوق الآخرين ودون حساب درجة الاجتهاد ومستوى الإنتاجية. وقد استشرت هذه المنظومات القيمية وتجذرت في ظل الازمات المتفاقمة وضعف سلطة الدولة، فأتاحت الفرصة للثقافات الفرعية في التعبير عن مكنوناتها التي لا تنسجم بالضرورة مع آليات الضبط المجتمعي القانونية والرسمية والأخلاقية، فخرجت سلوكيات من عقالها لتشيع الكثير من المعايير الإنحرافية. ففي ظل هذه المنظومة لم يكن مستنكرا أن يجاهر اللص أمام زملائه بأنه استولى واغتصب أموال الناس أو الدولة دون وجه حق. وكذلك الطالب يتفاخر أمام زملائه بأنه غش في الامتحان؛ أو ذلك الخريج الذي لا يخجل من وصف وظيفته التي حصل عليها للتو بأنه بالكاد يقوم بأي عمل ليجد الجالسين من حوله يحسدونه على ذلك! إن المشكلة الحقيقية تكمن في أن الكثير من الناس قد تربوا على مبدأ (إذا لم تظلم الناس تظلم) ومقولة (إذا لم تكن ذئبا أكلتك الثعالب). انه قانون الغاب الذي يفترس فيه البعض بعضا كلما لاحت في الأفق فرصة، دونما رادع أخلاقي ولا مراعاة لحقوق الآخرين. لقد هان على الناس الظلم حتى إنهم استسهلوه فلا الظالم يحس بظلمه ولا المظلوم يعي ما يقع عليه من ظلم! فالكل يتوهم إن الوضع المتراخي المطاطي وغير الانضباطي يتيح الفرصة للحصول على ما ليس له، فاليوم مظلوم وغدا ظالم! المهم هو

---

[178] - علي الوردي، لمحات اجتماعية من تاريخ العراق الحديث، الجزء الخامس، دار الكتاب الاسلامي، 2005، ص 301

أن تتحين الفرصة وتفوز بالغنيمة قبل غيرك وتحصل على قصب السبق في صراع محموم وتنافس شديد في لعبة لا تخضع أحياناً لقوانين وأنظمة ولا لمنطق وقيم سوية سليمة!

والعراق كغيره من الدول التي عانت من أزمات خارجية وداخلية ارتفعت فيها معدلات الفساد وكانت من بين الاسباب الرئيسة في انخفاض معدل نموها[179]. إن تعاقب تلك الازمات وتفاقمها نجم عنها تطورات في الاوضاع السياسية والاقتصادية تمخض عنها وضع مجتمعي لم يستوعب المتغيرات والتحولات الجديدة، مما ولد حالات من الفساد انعكست بآثارها على مسارات التنمية[180].

إن خطورة الفساد لا تتوقف عند أشكال الرشوة والسرقة وأدوار المفسدين الكبار والصغار، بل ان الخطورة الحقيقية للفساد تكمن في الخراب الذي يحل بمنظومات القيم وهدم الاخلاق والمثل، وتحويل مبادئ العلم والمنافسة والابداع الى صفقات وابتزاز والى أشكال مختلفة من الاحتيال والنهب والنفاق. وتحول الفساد الى نهج في الحياة، يعيش في ثنايا البيروقراطية والمحسوبية والانتهازية.

ثمة قضية مهمة تجدر الاشارة اليها، ان المجتمع العراقي يتكون من نسيج متنوع يتألف من مجموعات عرقية ودينية واثنية وعشائرية وغيرها، لا تشكل اي منها أكثرية ساحقة، بل هي مجموعات منها الكبير ومنها الصغير، لذا فان آلية الحكم لا يمكن إلا وأن تكون توافقية تسووية، والمعروف ان الحكم التوافقي، بالرغم من إيجابياته العديدة- لاسيما كوسيلة لإنهاء النزاعات والتخفيف من الاحتقانات، ينطوي على سلبيات منها صعوبة اتخاذ القرارات الحاسمة، وبالسرعة اللازمة، الأمر الذي قد يؤدي الى بروز أزمات حكم، ومنها أيضا ضرورة منح الفرقاء المختلفين مكاسب لتشجيعهم على القبول بالتسوية المطلوبة، الأمر الذي يخلق ارضا خصبة للفساد[181].

---

[179] -مصطفى كامل السيد، العوامل والاثار السياسية للفساد، بحث مقدم الى ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية: بيروت، أيلول 2004.

[180] -وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010-2014، ص10.

[181] -الياس سابا، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية: دراسة حالة لبنان، بحث مقدم الى ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.

ومهما تباينت التفاسير في شرح اسباب الفساد، والتي ذهب البعض منهم الى ان تدخل الدولة المفرط هو السبب الرئيسي للفساد، لان هذا التدخل لا ينجم عنه سوى نمو البيروقراطية والاسواق الموازية، بينما يرى اخرون ان سبب الفساد يعود الى ضعف الوازع الاخلاقي العام، (ترجع اسباب الفساد أساساَ الى جوانب اخلاقية إدمانيه الى جانب الجذور المادية). فان الفساد في كل الاحوال يؤثر سلباَ على توزيع الموارد بين المناطق والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية كما يؤثر على الاستثمارات والنمو، وبالتالي على التنمية الشاملة.

أولاً: الدولة واشكاليات الفساد:

1- تأثر الاحزاب السياسية بالفساد

من المؤكد أن المعرفة بخطورة الفساد واهمية تعزيز ثقافة النزاهة، يعكس في جانب منه مستوى الثقافة المجتمعية بين الافراد. ومن المتوقع إن متغيرات معينة تلعب دوراً أقوى من غيرها في ذلك ومنها المستوى التعليمي.

وعند محاولة التحليل على أساس تقويم الافراد بعمر (18-64) لمدى تأثر الأحزاب السياسية بالفساد، تظهر المعطيات في الجدول (6) ان ما يقارب ثلاثة ارباع المبحوثين (74٪) أكدوا تأثر الاحزاب السياسية بالفساد، مقابل (9٪) فقط من المبحوثين أكدوا عكس ذلك.

طبقا للتقسيم الجغرافي، يظهر أن هناك تقارب نسبي في قناعة المواطنين بتأثر الاحزاب السياسية بالفساد، إذ ارتفعت النسبة الى ثلاثة أرباع المبحوثين (75٪) في بقية المحافظات، انخفضت الى (71٪) في بغداد و (70٪) في كردستان. وهي مؤشرات تظهر بوضوح أن جميع الاحزاب السياسية تأثرت بشكل أو بآخر بمظاهر الفساد، وهي قناعة مترسخة أيضا عند الريفيين والحضريين على حد سواء. إذ تطابقت النسب بينهما وبلغت (73٪) للريفين و (73٪) للحضريين. بالمقابل انخفضت نسب

المبحوثين ممن أكدوا عدم تأثر الاحزاب السياسية على الاطلاق لتبلغ (9٪) للحضر و (8٪) للريفيين.

طبقا للتحصيل العلمي، ارتفعت نسب المبحوثين ممن أكدوا تأثر الاحزاب السياسية بالفساد، إذ ارتفعت النسبة لدى حملة الدبلوم فأعلى الى (83٪)، انخفضت الى (76٪) لحملة الابتدائية/ الاعدادية. أما الاميون ومن يقرأون ويكتبون فقد تجاوزت نستهم ثلثي المبحوثين.

يبدو من المعطيات ان حملة الشهادات يدركون أكثر مدى تأثر الاحزاب السياسية بالفساد وهو أمر ناجم عن اطلاعهم على تفاصيل الحياة السياسية وادراكهم للتداخلات والتأثيرات الخارجية والداخلية فيها.

أما من حيث الجنس، ارتفعت نسبة الذكور ممن أكدوا تأثر الاحزاب السياسية بالفساد الى حوالي الثلثين (79٪) مقابل (68٪) للإناث. يلاحظ ارتفاع نسبة لا أعرف عند الاناث لتبلغ حوالي الربع (24٪). وهو أمر طبيعي ناجم عن تقسيم العمل الاجتماعي الذي يجعل الذكور أكثر انغماسا بالحياة العامة، بينما تتحكم القوالب النمطية بالأدوار التقليدية للمرأة التي تؤدي الى تحديد دائرة اهتمامها ومداركها.

يمكننا القول هنا، ان عملية التوافق التي تم الركون اليها في تشكيل الدولة العراقية وادارة العملية السياسية بعد 2003، كانت عاملا مساعدا لاستشراء الفساد. لأن وجودها في بيئة اجتماعية قلقة، لا تمتلك ثقافة التوافق، قد يساعد في تحريف اهداف هذه الاحزاب والكتل، من الاصلاح والاعمار الى إعاقة عمل الحكومة، وافشالها، والحد من قدرتها على عزل وتنحية المفسدين، بعد اصطدامها في كل خطوة بجدار ترضية توافق الكتلة او المجموعة في كل عملياتها لتسيير دفة الادارة.

جدول (6): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب تقييمهم لمدى تأثر الاحزاب السياسية بالفساد" (٪)

مستوى التفاصيل	تأثرت جداً	تأثرت الى حد ما	بالكاد تأثرت	لم تتأثر على الاطلاق	لا أعرف	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	٢٦	٣٨	٦	٩	٢١	١٠٠
بغداد	٢٨	٣١	١٢	١١	١٧	١٠٠
بقية المحافظات	٣٢	٣٠	١٣	٨	١٧	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٢٩	٣٢	١٢	٩	١٨	١٠٠
ريف	٣٣	٢٩	١١	٨	١٨	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٢٨	٢٩	١٠	٨	٢٥	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٣١	٣٣	١٢	١٠	١٥	١٠٠
دبلوم فأعلى	٣٤	٣٥	١٤	٩	٩	١٠٠
غير مبين	٢٧	٢٩	١٣	٩	٢٢	١٠٠
الجنس						
ذكر	٣٣	٣٣	١٣	٩	١٢	١٠٠
انثى	٢٧	٣٠	١١	٩	٢٤	١٠٠
الاجمالي	٣٠	٣٢	١٢	٩	١٨	١٠٠

2- تأثر الحكومة بالفساد

من المعروف إن تأثر الحكومة بالفساد يأخذ ابعادا متعددة، لاسيما وأنها السلطة التنفيذية المسؤولة عن تأمين الاحتياجات الاساسية للمجتمع فضلا عن تحقيق الامن الانساني، وبالتالي فإن المعرفة بمخاطره يمكن ان يسهم في اثارة وعي الناس بضرورة بناء منظومة ثقافية يمكن ان تؤسس لرسم سياسات تنموية تخفف من اثار الازمة.

تظهر البيانات في الجدول (7) ان غالبية الافراد بعمر (16-64) أكدوا تأثر الحكومة بالفساد (63٪)، مقابل (17٪) أكدوا عدم تأثر الحكومة بالفساد على الاطلاق. يلاحظ ان خمس المبحوثين (20٪) كانت اجابتهم لا أعرف. وربما يرتبط ذلك بمستوى الامية في العراق التي بلغت حوالي الخمس[182].

طبقا للتقسيم الجغرافي ارتفعت نسبة الافراد ممن أكدوا تأثر الحكومة بالفساد في بقية المحافظات الى حوالي الثلثين (66٪)، تليها بغداد (64٪). بالمقابل انخفضت النسبة في

[182] -وزارة التخطيط بالتعاون مع البنك الدولي، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة العراقية 2007؛ كذلك أنظر: وزارة التخطيط، مسح شبكة معرفة العراق 2011.

اقليم كردستان الى حوالي النصف (51٪)، وهي مؤشرات تظهر بوضوح ان قناعات المواطنين بتأثر حكومة كردستان بالفساد هي اقل بكثير من قناعات المواطنين في بقية انحاء العراق، وهي نتيجة طبيعية بسبب استقرار الاوضاع السياسية والامنية والاقتصادية في كردستان منذ أكثر من 20 سنة، والى وجود خطوات عملية باتجاه اصلاحات اقتصادية ملموسة على الرغم من اعتقاد نصف المبحوثين في كردستان بوجود الفساد في الحكومة.

وبحسب التجمع السكاني ارتفعت نسبة المبحوثين الريفيين ممن أكدوا تأثر الحكومة بالفساد الى حوالي الثلثين (66٪)، مقابل (62٪) للحضر. بينما أظهر (18٪) من الحضر ان الحكومة لم تتأثر بالفساد على الاطلاق مقابل (15٪) للريفيين. وهذا الامر يرتبط أما بالصور النمطية التي ترسخت في اذهان الريفيين عن فساد الحكومة او ناجمة عن التجربة الشخصية في التعامل مع مؤسسات الحكومة وهي في كل الاحوال انطباعات تثير القلق وتعبر عن ضعف ثقة بأداء الحكومة على الرغم من الانجازات المتحققة في ميادين عديدة.

وفيما يتعلق بالتحصيل العلمي أظهرت المعطيات ارتفاع نسبة الافراد الذين أكدوا تأثر الحكومة بالفساد بارتفاع التحصيل العلمي، إذ بلغت (71٪) لحملة الدبلوم فأعلى، انخفضت الى (65٪) لحملة الابتدائية-الاعدادية. أما الاميين-يقرأ ويكتب فقد انخفضت نسبهم الى (58٪).

جدول (7) : توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب تقييمهم لمدى تأثر الحكومة بالفساد" (٪)

مستوى التفاصيل	تأثرت جداً	تأثرت الى حد ما	بالكاد تأثرت	لم تتأثر على الاطلاق	لا أعرف	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١٤	٣٢	٥	٢٥	٢٥	١٠٠
بغداد	٢٠	٢٨	١٦	١٥	٢١	١٠٠
بقية المحافظات	٢١	٢٧	١٨	١٦	١٨	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١٩	٢٨	١٥	١٨	٢٠	١٠٠
ريف	٢٣	٢٧	١٦	١٥	١٩	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١٩	٢٦	١٣	١٦	٢٦	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٢٠	٢٩	١٦	١٨	١٧	١٠٠
دبلوم فأعلى	٢٢	٣١	١٨	١٨	١٢	١٠٠
غير مبين	١٨	٢٦	١٣	٢٢	٢١	١٠٠
الجنس						
ذكر	٢٢	٢٩	١٧	١٨	١٤	١٠٠
انثى	١٨	٢٧	١٤	١٦	٢٥	١٠٠
الاجمالي	٢٠	٢٨	١٥	١٧	٢٠	١٠٠

وبحسب الجنس ارتفعت نسبة الذكور ممن أكدوا تأثر الحكومة بالفساد الى (28٪) مقابل (59٪) للإناث. يلاحظ ارتفاع نسبة الاناث ممن كانت اجابتهم لا أعرف الى ربع المبحوثين (25٪) وهي نتيجة متوقعة في مجتمع ذكوري تنخفض فيها المستويات التعليمية للإناث مقارنة بالذكور، ومن ثم تنعكس على مدركاتها لمستوى الظاهرة السلبية والايجابية في المجتمع.

3- تأثر السلطة القضائية

للقضاء شأن خطير في حياة المجتمع، لاسيما في المجتمعات المأزومة والمتحولة التي تعرضت مؤسساتها لتأثيرات خارجية وداخلية نجم عنها توالد متواصل للمشكلات وافتقار للإرادة المجتمعية ولأدوات تمكينها من تجاوز تلك المشكلات. غير إن ذلك الشأن-من حيث سلامة الاجراءات، ومظاهرها، يتوقف على متغيرات عديدة، لعل في مقدمتها الثقافة المجتمعية وما يتاح لها من فرص لبناء القدرات التي يمكنها تحقيق العدالة الاجتماعية، ومدى تأثير بعض الممارسات التقليدية على أداء المنظومة القضائية الى جانب درجة استقلال القضاء عن السلطات الاخرى. فضلا عن مدى توفر التسهيلات وآليات الحماية التي تتيح للمواطن الوصول الى العدالة.

تظهر المعطيات في الجدول (8) ان (60٪) من المبحوثين أكدوا تأثر السلطة القضائية بالفساد، مقابل خمس المبحوثين (20٪) أكدوا عدم تأثر السلطة القضائية بالفساد على الاطلاق. كما أظهر خمس المبحوثين (20٪) عدم معرفتهم ما إذا تأثرت السلطة القضائية في العراق بالفساد.

ومهما يكن من أمر فان المقارنة بالإجابات مع مستويات الفساد في أجهزة الدولة الاخرى تظهر أن اراء المبحوثين في مستويات الفساد في السلطة القضائية هو أقل من مستويات الفساد في المؤسسات الاخرى. ولكن ما تجدر ملاحظته، ان جرائم الفساد في القضاء ربما تكون ذات تأثير أكبر وكلف أعلى ونطاق تهديد أوسع من غيرها.

طبقا للتقسيم الجغرافي، أظهرت البيانات في الجدول ارتفاع نسب المبحوثين ممن أكدوا تأثر السلطة القضائية بالفساد في بغداد لأكثر من ثلثي المبحوثين (68٪)، تليها نسبة المبحوثين في بقية المحافظات، إذ بلغت (59٪). بالمقابل انخفضت نسب المبحوثين ممن عبروا عن تأثر السلطة القضائية بالفساد في كردستان الى أقل من نصف المبحوثين (47٪)، مقابل ذلك ارتفعت نسبة الافراد المبحوثين ممن أكدوا عدم تأثر السلطة القضائية في كردستان الى (24٪) مقابل (21٪) في بقية المحافظات و (14٪) في بغداد.

وبحسب التجمع السكاني تقاربت نسب المبحوثين ممن أكدوا تأثر السلطة القضائية بالفساد بين الريف والحضر مع ارتفاع نسبي قليل في الحضر (60٪ للحضر مقابل 62٪ للريف). مقابل ذلك بلغت نسبة الافراد ممن أكدوا عدم تأثر السلطة القضائية بالفساد (21٪) للحضر مقابل (18٪) للريف. وقد تراوحت نسبة المجيبين بلا أعرف بحدود الخمس في كلا البيئتين.

طبقا للتحصيل العلمي، ارتفعت نسبة المبحوثين ممن أكدوا تأثر السلطة القضائية بالفساد بارتفاع التحصيل العلمي، إذ بلغت (53٪ للأميين ومن يقرأون ويكتبون و62٪ لحملة الابتدائية-الاعدادية و68٪ لحملة الدبلوم فأعلى). بينما ارتفعت نسبة

المبحوثين ممن كانت إجاباتهم لا أعرف الى (28٪) مقابل (17٪) للابتدائية-الاعدادية و (11٪) للدبلوم فأعلى.

جدول (8): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب تقييمهم لمدى تأثر السلطة القضائية بالفساد" (٪)

مستوى التفاصيل	تأثرت جداً	تأثرت الى حد ما	بالكاد تأثرت	لم تتأثر على الاطلاق	لا أعرف	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	٩	٣٢	٦	٢٤	٢٩	١٠٠
بغداد	١٩	٣٠	١٩	١٤	١٨	١٠٠
بقية المحافظات	١٢	٢٥	٢٢	٢١	١٩	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١٤	٢٨	١٨	٢١	٢٠	١٠٠
ريف	١٣	٢٨	٢١	١٨	٢١	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١٢	٢٥	١٦	١٩	٢٨	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١٤	٢٨	٢٠	٢١	١٧	١٠٠
دبلوم فأعلى	١٥	٣٠	٢٣	٢١	١١	١٠٠
غير مبين	١٨	٢٧	١٨	١٧	٢٠	١٠٠
الجنس						
ذكر	١٤	٢٩	٢١	٢٢	١٤	١٠٠
انثى	١٢	٢٦	١٧	١٨	٢٦	١٠٠
الاجمالي	١٣	٢٨	١٩	٢٠	٢٠	١٠٠

4- الوظيفة العامة والفساد:

إن مما لا شك فيه إن النظام الوظيفي في العراق قد تعرض لتدهور خطر خلال العقود الماضية، وإن تقويم مدى تأثر موظفي الخدمة المدنية يتوقف على الوعي المجتمعي السائد وعلى نوع الخدمة المقدمة ومع الأطر القانونية ذات الصلة بهذا النظام. وفي كل الأحوال كان تقويم الذكور لتأثر موظفي الخدمة المدنية بالفساد سلبا أكثر من الإناث كما إن التقويم السلبي أشد وضوحاً في بغداد وبقية المحافظات مقارنة بكردستان. ولا شك ان نمط التعامل مع أي شكل من أشكال للفساد يعتمد على الوعي بالجوانب السلبية لتلك الممارسات، كما يعتمد على صلة تلك الممارسات بالناس المحيطين بها.

إن نوع التقويم يعتمد بشكل اساس على ثقافة المبحوث وخبرته الشخصية كما يعتمد على نوع الخدمة المدنية المقدمة ومدى توفر الخدمات المؤسسية الضرورية واتساقا مع البيانات السابقة يظهر المسح تقويم المبحوثين لمدى تأثر موظفي الخدمة المدنية في الوزارات بالفساد.

أظهرت المعطيات في الجدول (9) ان حوالي ثلاثة ارباع المبحوثين (75٪) أكدوا تأثر موظفي الخدمة المدنية في الوزارات بالفساد، مقابل فقط (7٪) اكدوا عدم تأثر الموظفين على الاطلاق، وان (18٪) من المبحوثين كانت اجابتهم لا أعرف.

طبقا للتقسيم الجغرافي، ارتفعت نسبة المبحوثين في بغداد الى (84٪) ممن أكدوا تأثر موظفي الخدمة المدنية في الوزارات بالفساد، تليها بقية المحافظات بلغت (74٪). بينما انخفضت الى (57٪) في كردستان. انخفضت نسبة المبحوثين ممن أكدوا عدم تأثر الموظفين على الاطلاق الى (12٪) في كردستان مقابل (7٪) في بقية المحافظات و (4٪) في بغداد. يلاحظ ارتفاع نسب المجيبين بلا أعرف في كردستان لتصل الى (30٪)، تنخفض الى (18٪) في بقية المحافظات و (11٪) في بغداد.

إن ارتفاع نسب المبحوثين ممن كانت اجابتهم (لا أعرف) ربما ترتبط إما بحذر المواطن بالتعبير عن المعلومة في هذا المجال، لاسيما وان قضية الفساد تتعلق أحيانا برموز السلطة وان المواطن ربما يواجه ضررا عند إدلائه برأي يتعارض مع توجهات السلطة. وهذا شائع في معظم البلدان النامية، حيث يعاني المواطن من هواجس الخوف من سلطات تراقبه وتتابع خطواته. او ان المواطن ليس لديه يقين بدقة المعلومة بسبب الوعي الثقافي والتحصيل العلمي. من جانب اخر، قد تقوم السلطة أحيانا بالتعتيم على المعلومات التي تظهر ارتفاعا في نسب الفساد، فتحاول ان تختزل حدة الاجابات فترفع نسب المجيبين ب(لا أعرف او لا أدري) بإعطائها قيم أكبر من قيمتها.

بحسب التجمع السكاني، تطابقت اراء الحضريين والريفيين في مدى تأثر موظفي الخدمة المدنية بالوزارات في الفساد (74٪) لكل واحد منهما مع اختلاف نسبي في درجات التأثر.

طبقا للتحصيل العلمي، ارتفعت نسبة المجيبين ممن أكدوا تأثر موظفي الخدمة المدنية بارتفاع التحصيل العلمي، إذ بلغت حوالي الثلثين (66٪) للأميين/ ويقرا ويكتب ثم ارتفعت الى (78٪) لحملة الابتدائية-اعدادية و (86٪) لحملة الدبلوم فأعلى.

جدول (9) : توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب تقييمهم لمدى تأثر موظفي الخدمة المدنية في الوزارات بالفساد" (٪)

مستوى التفاصيل	تأثرت جداً	تأثرت الى حد ما	بالكاد تأثرت	لم تتأثر على الاطلاق	لا أعرف	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١٣	٣٧	٧	١٢	٣٠	١٠٠
بغداد	٣٧	٣٥	١٢	٤	١١	١٠٠
بقية المحافظات	٣٠	٣٠	١٤	٧	١٨	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٢٩	٣٣	١٢	٧	١٨	١٠٠
ريف	٣٠	٣٠	١٤	٧	١٩	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٢٥	٣٠	١١	٧	٢٧	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٣١	٣٣	١٤	٨	١٤	١٠٠
دبلوم فأعلى	٣٥	٣٧	١٤	٧	٨	١٠٠
غير مبين	٣٣	٣١	١٢	٧	١٦	١٠٠
الجنس						
ذكر	٣١	٣٥	١٤	٨	١٣	١٠٠
انثى	٢٧	٣٠	١٢	٧	٢٤	١٠٠
الاجمالي	٢٩	٣٢	١٣	٧	١٨	١٠٠

وطبقا للجنس، ترتفع نسبة الذكور ممن ذكرو تأثر موظفي الخدمة المدنية بالفساد مقارنة بالإناث (بلغت حوالي ثلثي المبحوثين (66٪)، مقابل (57٪) للإناث. يلاحظ ارتفاع نسبة الاناث ممن كانت اجابتهم لا أعرف اذ بلغت (24٪) مقابل (13٪) للذكور، وهي نسب متوقعة ناجمة عن قلة تعرض الاناث الى حالات الرشوة مقارنة بالذكور.

وعند استطلاع اراء المبحوثين حول تقويمهم لمدى تأثر موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية بالفساد، اظهرت المعطيات في الجدول (10) ان ما يقارب ثلاثة ارباع

المبحوثين (74٪) أكدوا تأثر موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية بالفساد. بينما كانت أجابه (7٪) فقط لم تتأثر على الإطلاق، وان (18٪) كانت اجابتهم لا أعرف.

طبقا للتقسيم الجغرافي، ارتفعت نسبة المبحوثين ممن أكدوا تأثر موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية في بغداد الى (80٪). انخفضت الى ثلاث ارباع المبحوثين (75٪) في بقية المحافظات. ثم انخفضت النسبة الى (54٪) في كردستان. يلاحظ ارتفاع نسبة المجيبين بلا أعرف الى حوالي ثلث (32٪). كما ارتفعت نسبة من أجابوا "لم تتأثر على الاطلاق" في كردستان الى (15٪).

إن المؤشرات أعلاه تعكس ارتفاع نسب تأثر موظفي الخدمة المدنية في بغداد والمحافظات قياساً الى نظيراتها في كردستان. ولعل هذا يعود الى أن هذه المناطق كانت أكثر تأثراً بالأوضاع التي مر بها العراق خلال العقود الأخيرة والذي جعلها ساحة للمنازعات والعنف مقابل حالة الاستقرار النسبي التي شهدها اقليم كردستان. او ربما يعود الى هواجس المواطن من عقاب السلطة عند التعبير عن المظاهر السلبية لدى الحكومة المحلية. بل ويمكن القول ان ضغوط الحصار الدولي، وتراجع الضوابط الإدارية جعلت موظف الخدمة المدنية أكثر تقبلا للرشا وعلى نحو لا يخرج على دائرة الرؤية الاجتماعية. اي أن المواطن كون انطباعا حقيقيا عن هذا النوع من الفساد.

بحسب التجمع السكاني، تتقارب نسب المجيبين ممن أ كدوا تأثر موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية بالفساد، إذ بلغت (73٪) لكل من الريف والحضر مع اختلاف نسبي في درجة التقويم.

طبقا للتحصيل العلمي، ارتفعت نسب المبحوثين ممن أكدوا تأثر موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية بالفساد بارتفاع التحصيل العلمي. إذ ارتفعت النسب من (65٪) للأميين/ يقرا ويكتب الى (76٪) لحملة الابتدائية-الاعدادية و (83٪) الدبلوم فأعلى. يلاحظ ارتفاع نسبة المبحوثين ممن كانت اجابتهم لا أعرف عند الاميين/ يقرأ ويكتب الى (27٪).

جدول (10): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب تقييمهم لمدى تأثر موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية بالفساد" (٪)

مستوى التفاصيل	تأثرت جداً	تأثرت الى حد ما	بالكاد تأثرت	لم تتأثر على الاطلاق	لا أعرف	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١٢	٣٦	٦	١٥	٣٢	١٠٠
بغداد	٣٥	٣٤	١١	٦	١٣	١٠٠
بقية المحافظات	٢٩	٣٠	١٦	٩	١٧	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٢٧	٣٣	١٣	٩	١٨	١٠٠
ريف	٢٩	٢٩	١٥	٩	١٨	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٢٤	٢٩	١٢	٨	٢٧	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٢٩	٣٣	١٤	١٠	١٤	١٠٠
دبلوم فأعلى	٣٢	٣٦	١٥	٩	٨	١٠٠
غير مبين	٢٦	٣٢	١٥	٩	١٩	١٠٠
الجنس						
ذكر	٣٠	٣٣	١٥	١٠	١٣	١٠٠
انثى	٢٥	٣٠	١٢	٨	٢٤	١٠٠
الاجمالي	٢٨	٣٢	١٤	٩	١٨	١٠٠

وبحسب الجنس، ارتفعت نسبة الذكور ممن أكدوا تأثر موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية بالفساد الى أكثر من ثلاثة ارباع (78٪)، مقابل أكثر من ثلثي المبحوثين (67٪) من الاناث. كما بلغت نسبة الذكور ممن أكدوا عدم تأثر موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية بالفساد على الاطلاق (10٪) مقارنة ب(8٪) للإناث. ويلاحظ ارتفاع نسبة الاناث ممن كانت اجابتهم لا أعرف الى ما يقارب الربع (24٪).

إن المعطيات المذكورة تظهر بوضوح اراء المواطنين التي تعكس تفاقم مشكلات الفساد في الحكومات المحلية لاسيما في العاصمة بغداد وبقية المحافظات. إذ تتطلب الحياة اليومية حالة تفاعل واحتكاك دائم مع هذه الحكومات لتأمين الخدمات واشباع الحاجات الاساسية، وهو امر لا يتحقق بسهولة وانسيابية بسبب تفشي مظاهر الفساد الذي يتطلب حشد مجتمعي ومعالجات استراتيجية.

وكما لاحظنا في الجداول انفة الذكر ارتفاع نسبة المبحوثين ممن أكدوا تأثر الحكومة والسلطة القضائية وموظفي الخدمة المدنية بالفساد، تظهر البيانات في الجدول (11) ايضا ارتفاع نسبة الافراد (بعمر 18-64) ممن اكدوا تأثر المؤسسات المملوكة للدولة

بالفساد بلغت (65٪)، مقابل (7٪) فقط عبروا عن عدم تأثر المؤسسات المملوكة للدولة بالفساد. يلاحظ ارتفاع نسبة المجيبين ممن كانت إجابتهم لا أعرف (28٪).

طبقا للتقسيم الجغرافي، ارتفعت نسبة المبحوثين ممن أكدوا تأثر المؤسسات المملوكة للدولة بالفساد الى (78٪). تليها بقية المحافظات بلغت (63٪). انخفضت الى ما يقارب النصف (49٪) في كردستان. يلاحظ ارتفاع نسبة المجيبين بلا أعرف الى (43٪) في كردستان، انخفضت الى (28٪) في بقية المحافظات و الى (17٪) في بغداد. إن ارتفاع النسب في بغداد وبقية المحافظات يعكس مستوى المعاناة التي تفرزها حركة الحياة اليومية بين المواطنين والمؤسسات المملوكة للدولة، وهو أمر ناجم عن تفشي ظواهر الفساد في العديد من المفاصل ذات المساس اليومي بحاجات المواطنين، بينما تنخفض هذه النسب في كردستان بسبب الاستقرار النسبي في الجوانب السياسية والامنية والذي شهده الاقليم في العقدين الاخيرين، وفاعلية الضوابط الادارية والجنائية.

طبقا للتجمع السكاني، ارتفعت نسبة المبحوثين ممن أكدوا تأثر المؤسسات المملوكة للدولة بالفساد في الحضر الى الثلثين (66٪)، مقابل (61٪) للريف. يلاحظ ارتفاع نسبة المجيبين بلا أعرف تراوحت نسبهم بين (28٪ للحضر مقابل 30٪ للريف).

بحسب التحصيل العلمي، ارتفعت نسبة المبحوثين ممن أكدوا تأثر المؤسسات المملوكة للدولة بالفساد الى أكثر من النصف (56٪) للأميين/ ويقرأ ويكتب، ارتفعت الى أكثر من ثلثي المبحوثين (68٪) لحملة الابتدائية-اعدادية، ثم بلغت حوالي ثلاثة ارباع المبحوثين (75٪) لحملة الدبلوم فأعلى. بالمقابل ارتفعت نسبة الاميين/ ومن يقرأون ويكتبون ممن كانت اجابتهم لا أعرف الى (37٪)، انخفضت الى (24٪) للابتدائية-اعدادية و (17٪) لحملة الدبلوم فأكثر، وهي نتيجة طبيعية ناجمة عن ضعف مستوى الادراك والوعي الثقافي بالمتغيرات عند المبحوثين في المستويات العلمية المنخفضة.

طبقا للجنس، ارتفعت نسبة الذكور ممن أكدوا تأثر المؤسسات المملوكة للدولة بالفساد الى (69٪)، مقابل (59٪) للإناث.

جدول(11) توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب تقييمهم لمدى تأثر المؤسسات المملوكة للدولة بالفساد" (٪)

مستوى التفاصيل	تأثرت جداً	تأثرت الى حد ما	بالكاد تأثرت	لم تتأثر على الاطلاق	لا أعرف	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١٧	٢٥	٧	٧	٤٣	١٠٠
بغداد	٣٠	٣٦	١٢	٥	١٧	١٠٠
بقية المحافظات	٢٣	٢٥	١٥	٨	٢٨	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٢٤	٢٩	١٣	٧	٢٨	١٠٠
ريف	٢٣	٢٤	١٤	٨	٣٠	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٢٠	٢٤	١٢	٦	٣٧	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٢٥	٢٩	١٤	٨	٢٤	١٠٠
دبلوم فأعلى	٢٨	٣٣	١٤	٨	١٧	١٠٠
غير مبين	٢١	٢٧	١٣	٨	٣٠	١٠٠
الجنس						
ذكر	٢٦	٢٩	١٤	٨	٢٢	١٠٠
انثى	٢١	٢٦	١٢	٦	٣٤	١٠٠
الاجمالي	٢٤	٢٨	١٣	٧	٢٨	١٠٠

إن تلك المظاهر من الانحراف تتميز بطابع الضرر الشامل والممتد، والتي تنعكس سلبا على حياة عامة الناس ومكانة الدولة في المجتمع الدولي ومستقبلها الاقتصادي والسياسي على المدى البعيد. فجرائم الفساد التي استشرت في المجتمع العراقي، تصيب الاغنياء والفقراء على حد سواء، ومن ثم تنعكس على الرفاهية الاجتماعية. كما تستنزف جرائم الفساد (الاداري والمالي) جزءا كبيرا من الاموال العامة وإيرادات الدولة والمنح والقروض التي تقدمها الدول المتقدمة والبنوك الدولية، مما يعيق خطط البناء والتنمية ويضر حقوق عامة الناس في أدنى متطلبات الحياة كالصحة والتعليم والغذاء.

5- القطاع الخاص والفساد

لم يقتصر الفساد بالطبع على القطاع العام فقط (بسبب تعميم ثقافة الفساد)، بل تعداه الى القطاع الخاص. إذ بالرغم من الضمور والتهميش الذي يعاني منه القطاع الخاص في مرحلة التحول الذي يشهده العراق في المرحلة الحالية، إلا ان المواطن ومن خلال تقويمه لمسيرة القطاع الخاص يعي وجود مستوى من الفساد يضرب المفاصل الرئيسة في

هذا القطاع الذي يعد أحد أهم شركاء التنمية. وتظهر المعطيات في الجدول (12) ان غالبية المبحوثين (62٪) يرون تأثر القطاع الخاص بالفساد، مقابل (11٪) أكدوا عدم تأثر القطاع الخاص بالفساد، مع ملاحظة ارتفاع نسبة المبحوثين ممن كانت اجابتهم لا أعرف الى (29٪).

طبقا للقسيم الجغرافي، تظهر البيانات ان اكثر من ثلثي المبحوثين في بغداد (70٪) أكدوا تأثر القطاع الخاص بالفساد، تليها بقية المحافظات بلغت (62٪)، انخفضت هذه النسبة الى أقل من نصف (47٪) في كردستان. يلاحظ ارتفاع نسبة المبحوثين من كردستان ممن أجابوا ب لا أعرف (45٪) انخفضت الى (26٪) في بقية المحافظات و (23٪) في بغداد.

وبحسب التجمع السكاني، تقاربت الى حد كبير نسبة الذكور ممن أكدوا تأثر القطاع الخاص بالفساد بالإناث، (61٪) للذكور و (60 ٪) للإناث. كما تقاربت نسب المبحوثين ممن أكدوا عدم تأثر القطاع الخاص بالفساد ب (لا أعرف).

طبقا للتحصيل العلمي، أظهرت المعطيات وجود علاقة طردية بين نسب المبحوثين ممن أكدوا تأثر القطاع الخاص بالفساد والتحصيل العلمي، إذ ارتفعت نسبتهم الى (72٪) لحملة الدبلوم فأعلى، تليها نسبة المبحوثين من حملة الابتدائية-الاعدادية (65٪)، ثم انخفضت الى (53٪) للأميين/ يكتب ويقرا. فيما تقاربت نسب المبحوثين ممن أكدوا عدم تأثر القطاع الخاص بالفساد في جميع مستويات التحصيل العلمي. ومما لفت الانتباه وجود علاقة عكسية بين المجيبين بلا أعرف والتحصيل العلمي، مع ملاحظة ارتفاعها بشكل كبير عند الاميين ومن يقرأون ويكتبون (38٪).

جدول (12): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب تقييمهم لمدى تأثر القطاع الخاص بالفساد" (٪)

مستوى التفاصيل	تأثرت جداً	تأثرت الى حد ما	بالكاد تأثرت	لم تتأثر على الاطلاق	لا أعرف	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١٥	٢٦	٦	٩	٤٥	١٠٠
بغداد	٢٧	٢٩	١٤	٧	٢٣	١٠٠
بقية المحافظات	٢٢	٢٣	١٧	١٢	٢٦	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٢٢	٢٥	١٤	١٠	٢٩	١٠٠
ريف	٢١	٢٣	١٦	١١	٢٩	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١٨	٢٢	١٣	١٠	٣٨	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٢٣	٢٦	١٦	١١	٢٤	١٠٠
دبلوم فأعلى	٢٩	٢٧	١٦	١١	١٧	١٠٠
غير مبين	١٨	٢٢	١٥	١٤	٣٢	١٠٠
الجنس						
ذكر	٢٤	٢٧	١٦	١٢	٢٢	١٠٠
انثى	٢٠	٢٢	١٤	١٠	٣٥	١٠٠
الاجمالي	٢٢	٢٥	١٥	١١	٢٩	١٠٠

وبحسب الجنس، يلاحظ ارتفاع نسب المبحوثين من الذكور ممن أكدوا تأثر القطاع الخاص بالفساد مقارنة بالإناث، إذ بلغت نسبة الذكور (67٪)، بينما بلغت نسبة الاناث (56٪). يلاحظ ارتفاع نسبة الاناث ممن كانت اجابتهم لا أعرف (35٪)، مقابل (22٪) للذكور.

تأسيسا على ما تقدم يمكننا القول انه بالرغم مما وفرته التغيرات الاقتصادية والاجتماعية الجديدة، إضافة إلى التغيرات التي طرأت على وسائل الاتصال، من فرص لبلوغ النضج وتحقيق الطموحات والتوقعات مقارنة بالأجيال السابقة. فان ما يلاحظ، عدم تحقق العديد من الاحتياجات الأساسية فضلا عن شعور اغلبية المواطنين ان الفساد اليوم أكثر مما كان عليه قبل عامين وتأثر القضاء والحكومة ومجلس النواب والاحزاب السياسية بالفساد. بينما تصطدم بعض الفئات الأخرى بمحدودية فرص المشاركة بفعالية في التنمية او المشاركة في رسم السياسات وصناعة القرارات. لهذا، لا غرابة أبداً في ملاحظة إن بعض الناس يميل الى العزلة أو يشعر بالإحباط أو ينجذب الى التطرف والعنف. لذلك فان من المهم أن تتضمن أي استراتيجية وطنية مستقبلية

فرصاً حقيقية للمشاركة مشاركة كاملة في عمليات التنمية وان يوضعوا كهدف أساسي لهذه الاستراتيجيات.

6- **الاعلام والفساد:**

إذا كانت احوال بعض المجتمعات تظهر تأثير ثورة المعلومات على البنى المجتمعية والتي تؤدي الى تأثير شامل في جميع مفاصل المجتمع، فان الحديث عن تأثر وسائل الاعلام بالفساد لابد أن ينصرف الى النظر في العلاقة القائمة والمتفاعلة بين الاعلام (بأشكاله وانواعه) والبيئة التي تعيش فيها.

وهنا يمكن القول ان مرض الفساد الذي يصيب مرفقاً ما أو يحمل جرثومة شخص او مجموعة من الاشخاص قد يؤدي الى ضرر تحسب تكلفته وتقاس نتائجه إحصائياً وفق مؤشرات مادية محددة، ولكن الأذى الذي يمكن ان تتركه جرثومة الفساد في رسالة الاعلام تؤدي الى ضرر لا يمكن معرفة نتائجه وآثاره المستقبلية، وموقع الخطورة هو في حجم الإفساد وقصديته وطبيعة الوسائل التي تحمله، والانقياد غير الواعي أحياناً للمتلقين تحت ضغط الكم الهائل من الاعلام الموجه[183].

لقد أظهرت البيانات في الجدول (13) ان أكثر من نصف المبحوثين (57٪) أكدوا تأثر وسائل الاعلام بالفساد، مقابل (18٪) أكدوا عدم تأثر وسائل الاعلام على الاطلاق. يلاحظ ان ما يقارب الربع (24٪) كانت اجابتهم لا أعرف.

طبقا للتقسيم الجغرافي، ارتفعت نسبة المبحوثين في بغداد مقارنة بالمناطق الاخرى، حوالي ثلثي المبحوثين (66٪)، تليها نسبة الاجابات في كردستان (55٪). كما بلغت نسبة المبحوثين في بقية المحافظات (55٪) ايضا، إلا ان درجات التقويم اختلفت. بالمقابل ارتفعت نسبة المبحوثين ممن أكدوا عدم تأثر الاعلام بالفساد في بقية المحافظات الى (22٪) انخفضت الى (13٪) في كردستان و (11٪) في بغداد. كما ارتفعت نسبة المبحوثين ممن كانت إجابتهم لا أعرف في كردستان الى (32٪) انخفضت الى (23٪) في

[183] -صباح ياسين، عوامل الفساد وآثاره على الثقافة والاعلام، ورقة مقدمة الى ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ايلول/سبتمبر 2004.

بقية المحافظات والى (22٪) في بغداد. هذا التقويم يعكس ان هناك تباينا واضحا في مستوى الادراك والوعي بمهام وسائل الاعلام في مناطق العراق المختلفة وطبيعة الاختراقات الناجمة عن تأثر الاعلام بالفساد، وهي تجليات لم تعد خافية على كثير من الناس لاسيما في المناطق الحضرية.

طبقا للتجمع السكاني، ارتفعت نسبة المبحوثين ممن أكدوا تأثر وسائل الاعلام بالفساد في الحضر الى (59٪)، مقابل (55٪) للريفيين. بينما ارتفعت نسبة المبحوثين ممن أكدوا عدم تأثر الاعلام بالفساد وعلى الاطلاق الى الخمس في الريف (20٪) مقابل (17٪) في الحضر. كما تقاربت الى حد كبير نسب المبحوثين ممن كانت اجابتهم لا أعرف في كل التجمعين.

بحسب التحصيل العلمي، ظهر وجود علاقة طردية بين التحصيل العلمي وارتفاع نسب المجيبين بتأثر وسائل الاعلام بالفساد، إذ ارتفعت عند حملة الدبلوم فأعلى الى حوالي ثلثي المبحوثين (67٪)، انخفضت الى (61٪) عند حملة الابتدائية-الاعدادية. بينما بلغت نسبتهم عند الاميين ويقرأون ويكتبون أكثر من نصف (51٪).

يلاحظ ارتفاع نسبة الاميين ومن يقرأون ويكتبون ممن كانت اجابتهم لا أعرف (32٪) انخفضت الى (20٪) لحملة الابتدائية-اعدادية و (13٪) لحملة الدبلوم فأعلى.

طبقا للجنس، ارتفعت نسبة الذكور ممن أكدوا تأثر وسائل الاعلام بالفساد مقارنة بالإناث. إذ بلغت نسبة الذكور (61٪)، مقابل (53٪) للإناث. يلاحظ ارتفاع نسبة الاناث ممن كانت اجابتهم لا أعرف (30٪) مقابل (18٪) للذكور، وهي نسب متوقعة ترتبط بالثقافة المجتمعية التي تعطي أدوارا متقدمة للذكور على حساب الاناث، وهذا ينعكس على مستوى اسهام الاناث وزجهم في القضايا الحياتية ومن ثم قدرتهم على تقويم مستويات الفساد.

إن تأثر الاعلام بالفساد قد يأخذ صوراً عديدة منها غض النظر عن ظواهر الفساد ومنها قبول الرشا من مسؤولين أو تزوير بعض البيانات الى غير ذلك.

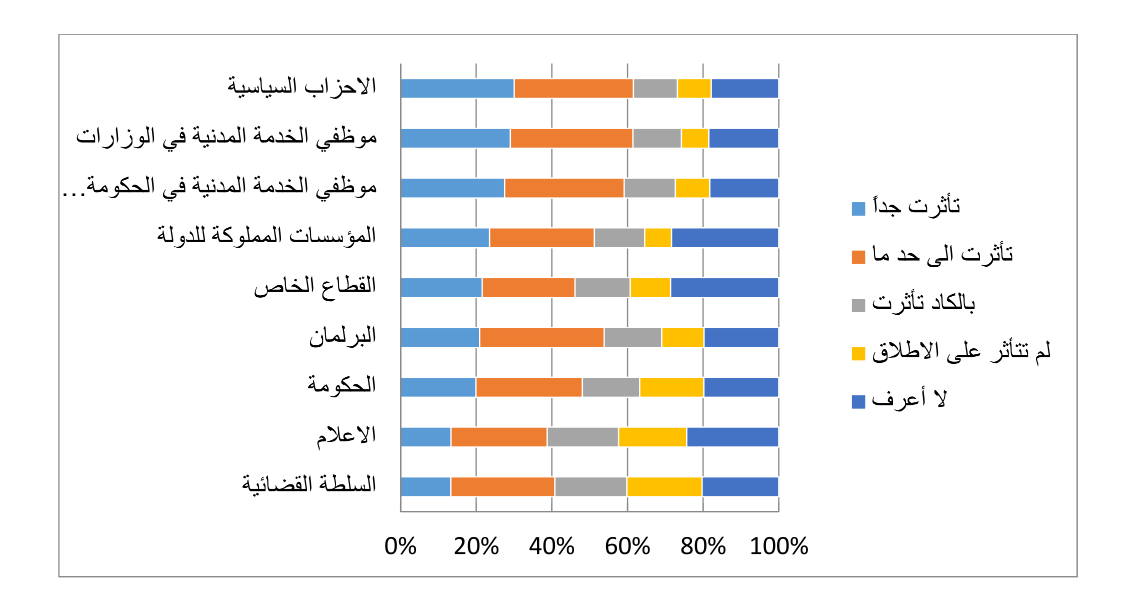
جدول (13): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب تقييمهم لمدى تأثر وسائل الاعلام بالفساد" (٪)

مستوى التفاصيل	تأثرت جداً	تأثرت الى حد ما	بالكاد تأثرت	لم تتأثر على الاطلاق	لا أعرف	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١٣	٣٦	٦	١٣	٣٢	١٠٠
بغداد	١٧	٣٢	١٧	١١	٢٢	١٠٠
بقية المحافظات	١٢	٢٠	٢٣	٢٢	٢٣	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١٤	٢٧	١٨	١٧	٢٤	١٠٠
ريف	١٢	٢٢	٢١	٢٠	٢٥	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١١	٢٣	١٧	١٦	٣٢	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١٤	٢٧	٢٠	١٩	٢٠	١٠٠
دبلوم فأعلى	١٧	٢٨	٢٢	٢٠	١٣	١٠٠
غير مبين	١٢	٢٢	١٨	١٨	٣٠	١٠٠
الجنس						
ذكر	١٤	٢٧	٢٠	٢٠	١٨	١٠٠
انثى	١٢	٢٤	١٧	١٦	٣٠	١٠٠
الاجمالي	١٣	٢٥	١٩	١٨	٢٤	١٠٠

وإذا ما حاولنا تلخيص ما ورد في الجداول التسعة السابقة، أظهرت المعطيات في الجدول (14) ان كل مؤسسات الدولة العراقية، وطبقا لآراء المبحوثين تعاني من مشكلات الفساد بما في ذلك المؤسسات التي تمارس نشاطها بوصفها أدوات رسمية للضبط ألاجتماعي ومنها القضاء. إذ تبين أن جميع المؤسسات والجهات المشار اليها في المسح تأثرت بشكل أو بآخر بالفساد. وقد سجلت نسبة موظفي الخدمة المدنية في الوزارات أعلى نسب الفساد، تليها الاحزاب السياسية ثم موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية. ويعني ذلك إذا أخذنا بالتعاريف المتداولة لمفهوم المشكلة الاجتماعية في أدبيات علم الاجتماع أن هناك-على مستوى المجتمع والرأي العام من يقول: اليس ذلك تهديدا خطيرا لأمن المجتمع ومساراته التنموية؟ ثم، انسجاما مع ذلك ان الحلول المتاحة مؤسسيا غير قادرة على حل المشكلة في الوقت الحاضر. وان هناك-بالتالي- حاجة لوسائل جديدة واجراءات لايتيحها الوضع القائم.

جدول (14) يلخص تقويم المبحوثين لمدى تأثر الدولة بالفساد (٪)

الجهة	تأثرت جدا	تأثرت الى حد ما	بالكاد تأثرت	لم تتأثر على الاطلاق	لا أعرف	المجموع
الاحزاب السياسية	30.0	31.6	11.6	9.0	17.8	100
الحكومة	20.0	28.1	15.2	17.0	19.8	100
السلطة القضائية	13.3	27.5	19.0	19.9	20.3	100
موظفي الخدمة المدنية في الوزارات	29.1	32.4	12.8	7.3	18.5	100
موظفي الخدمة المدنية في الحكومة المحلية	27.5	31.6	13.5	9.1	18.3	100
المؤسسات المملوكة للدولة	23.5	27.7	13.3	7.1	28.3	100
القطاع الخاص	21.6	24.5	14.6	10.7	28.6	100
الاعلام	13.4	25.4	18.9	18.0	24.3	100



وهكذا يبدو الفساد جاثماً على جسد المجتمع العراقي ومستشرياً في مؤسساته السياسية والاقتصادية والخدمية وذلك يعود بشكل اساس الى عدم رسوخ دولة المؤسسات وسلطة القانون وضعف الشفافية والتحدي الامني الذي رافق ظروف التحول المجتمعي في العراق بعد 2003.

إن المؤشرات على أرض الواقع تبين ان الفساد بأبعاده وتداعياته ليس معطاُ نظريا، او فرضية تحتاج الى برهنة، انه واقع يعيشه الناس ويتأثرون به، ويلمسون نتائجه في حياتهم العامة. فالناس يولدون مختلفين في أوضاعهم لكن ينبغي ان تتاح لهم الظروف نفسها ليتمتعوا بحقوقهم كاملة، وهو ما يتطلب بالضرورة انتهاج سياسات تتوخى توسيع المشاركة والانصاف والعدالة.

لقد عكست البيانات في جميع الجداول انفا اراء المواطنين حول انتشار الفساد في المجتمع والدولة، وهو ما يؤشر تأثر العديد من الحلقات والجهات الرسمية وغير الرسمية في موضوعه. من جانب اخر، يبدو ان هناك ضعفا في إدراك عموم المتورطين بخطورته على الامن الانساني من جهة، وعلى مستقبل الأوضاع في البلاد في عالم يتغير بإيقاع غير مسبوق.

استخلاصا من كل ما سبق فإن هناك معضلات شائعة تعكسها مؤشرات التقويم لمؤسسات الدولة والقطاع الخاص والاعلام عن تأثر تلك المؤسسات بالفساد وان تباينت بين منطقة واخرى. وترجع هذه المعضلات بشكل عام الى المتغيرات المجتمعية التي شهدها المجتمع العراقي لاسيما خلال العقدين الاخيرين. فضلا عن ضعف الحركات الاجتماعية والمنظمات التنموية المرتكزة على العمل المحلي والمبادرة المباشرة لأصحاب المصلحة الى جانب انعدام الثقة في البيئة المحيطة واعتماد معايير الولاء بدلا من الكفاءة والاداء والانجاز للموظفين المكلفين بأداء الخدمات العامة. الى جانب شكلية القوانين والضوابط وعدم اهتمام مرتكبي جرائم الفساد بالعقوبات المحتملة لسهولة التملص منها.

لقد أظهرت نتائج المسح ان المواطن العراقي يعتقد بأن مؤسسات الدولة مخترقة بالفساد، ومن ثم فان قدرتها على مواجهته والحد منه قاصرة ومحدودة. إن جدلا يتواصل اليوم حول ما إذا كانت المفتشيات العامة في الوزارات ضرورية أم ينبغي الغائها. كما تتردد أخبار عن فاسدين ومفسدين أفلتوا من العقاب، وبذلك تتعزز في ذهن المواطن العراقي فكرة أن المفسدين فوق القانون وأنهم نجحوا سواءً من خلال الرشى او من خلال سلطة توفر لهم الحماية في كسر شوكة الضوابط المؤسسية[184].

أما الاشخاص والمسؤولون عن مكافحة الفساد فهؤلاء تتعدد ولاءاتهم فيميل بعضهم الى حماية رموزهم الحزبية والسياسية، على حساب مبادئ المواطنة ومعايير النزاهة. وحين يتمسك بعضهم الاخر بواجباتهم فانهم يواجهون التهديد والطرد وربما القتل. مع ملاحظة ان هناك مهنا يبحث عنها بعض الناس لأنها بيئة حاضنة للفساد مثل الشرطة/ والعمل في الكمارك/ مخمني اسعار الاراضي والدور. الخ.

إن بعض ظواهر الفساد تصبح أحيانا عاملا مهما في خلق مشكلات أخرى. فالمعلم الذ يقبل الرشوة ويحث عليها، على سبيل المثال يجعل الأسرة الفقيرة تحجم عن إرسال أبنائها الى المدارس، ومن ثم تسربهم واستبعادهم عن مسارات التنمية البشرية، مما يفاقم من حجم المشكلات وتعقيدها.

---

[184] -تتكرر في العراق ظاهرة اندلاع الحرائق في المخازن وفي دوائر الحسابات ودوائر الملفات والتوثيق.

ان مشاكل الفساد في العراق ذات طبيعة تراكمية كما أشرنا ولم تكن السياسات والخطط المطبقة من قبل الجهات المعنية، ذات كفاءة تستوعب مجريات التغيير في مختلف الاصعدة، وتخفض من آثاره السلبية الجسيمة. وفي هذا السياق يمكن القول إن أهم العوامل المساعدة على تفشي الفساد في العراق هي: مركزية وبيروقراطية الحكومة ؛ والاقتصاد ألريعي المعتمد على عائدات النفط. فالاقتصاد الريعي والبناء المبني على الولاءات ما قبل الدولتية – من وجهة نظر المختصين في الشأن المجتمعي- يشكلان بيئة حاضنة للفساد[185]؛ وعدم وجود التزام سياسي واضح لمكافحة الفساد في جميع مستويات الحكومة وعلى جميع الصعد؛ وضعف اليات سيادة القانون ؛ وضعف أداء هيئات مكافحة الفساد ؛ وتدني أداء المجتمع المدني ؛ سيطرة ثقافة المحاصصة، جميعها عوامل تساعد بشكل او باخر على استشراء ظاهرة الفساد في العديد من مفاصل الدولة .

ومن المفيد هنا الاشارة الى العناصر الاساسية التي تتشكل منها الثقافة العراقية، لاسيما في ظروف الازمات التي تزداد الاوضاع تعقيدا وتشابكا. ذلك ان العراق مجتمع متعدد أثنياُ وان ولاءات مكوناته تميل الى الانقسامية في ظروف الصراع والازمات. ولذلك يمكن القول ان الفساد في صورته الحالية هو أحد مخرجات الصراع بين النخب السياسية التي تدعي تمثيل الجماعات الفرعية، وبذلك تتداخل المصالح الاثنية مع المصالح الذاتية للسياسيين. وقد أدى ذلك الى تسييس الفساد والدفاع عنه أحيانا، بل واتخاذه أداة تسقيط سياسي واجتماعي أحيانا. إن مرجعيات علم الاجتماع السياسي، ومنذ مطلع خمسينات القرن الماضي، اقترحت ان التحديث السياسي والديمقراطية سوف تؤدي الى ما يسمى بالاندماج وتعزيز الوحدة الوطنية وترسيخ مفهوم المواطنة. إلا ان الوضع في العراق اليوم، بل وفي مجتمعات أخرى درسها الاجتماعيون والانثروبولوجيون، يظهر ان الديمقراطية، والقضاء على النظم الشمولية، قد لا يكون

---

[185] - علي زيد الزعبي و د. خلدون النقيب، بحث مقدم الى ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية: حالة الكويت، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 20-23 ايلول 2004

نافعا احيانا، لأن الدولة ذاتها أصبحت كنزا عظيماُ تتصارع النخب السياسية (الممثلة بالحق أو بالباطل) الجماعات الفرعية عرقية ودينية وقبلية وجهوية وطائفية وغيرها كما يذكر غيرتز الذي درس إندونيسيا وماليزيا والملايو...الخ[186]. وحين تصبح الدولة برمتها هدفاُ فان دهاقنة الفساد لن يرضوا بما هو أقل منها، ولذلك يصبح الفساد جزءاً لا يتجزأ من الصراع السياسي، ويمتد ويتجذر فيوجد آليات حماية ودفاع وفلسفة تبريرية، لكن تلك ألنخب تظل تمارس الوجه الآخر من نفاقها السياسي إعلاميا فتحتفل بفضح الفساد الصغير. وتغض النظر عن الفساد الكبير. بل وتعمل على عسكرته حتى تصبح التصفيات الجسدية جزءاً منه.

إن أحد أهم مظاهر الفساد الكبير هو: مؤسسات الظل التي يصطنعها ويعمل على تعزيزها قراصنة الفساد، وتتبلور بالممارسة اليومية وتصبح لها قواعد بالتصرف وكأنما تصبح ثقافة مضادة. إن الازمات غالبا ما توفر فرص ظهور مؤسسات الظل على نحو غير طبيعي فالاحتكار والفساد المالي والتلاعب بالماركات التجارية ونوعية المنتجات موجود في كل وقت، لكن ظروف الازمات تمأسس ذلك، على نحو يصبح الانحراف والسواء وجهان لمسألة أو مؤسسة واحدة.

ان الآراء التقويمية الواردة في المسح بمجموعها تفصح عن مخاوف متعددة، وهي تعبير عن هواجس يشعر بها الناس في حياتهم اليومية، مما قد يؤدي بهم الى القلق والتشاؤم. ذلك ان الفساد في المجتمع العراقي، قد كون واقعا جديدا قوامه ضعف الحياء العام، وقلة الخشية من التبعات القانونية والاخلاقية، وهو واقع يزيد من المصاعب في عملية التعامل معه على المدى القريب، ويقيد تحرك الحكومة في مجالات الاصلاح واعادة البناء.

[186] -كليفود غيرتز، مصدر سبق ذكره.

ثانيا: الفساد[187]: الوعي- الثقة- الممارسات

قال تعالى "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس" (سورة الروم آية 41)

الفساد ظاهرة تنتشر في جميع المجتمعات الانسانية ولكن بدرجات متفاوتة. إلا انها تبرز بشكل جلي في المجتمعات الفقيرة، وفي ظروف التحول والتغيير من شكل نظام الى اخر، لاسيما عند حصول التغيير بطريقة سريعة ومفاجئة، وفي ظروف تغيب فيها القدوة، وتتفشى فيها ظاهرة البيروقراطية الحكومية، وضعف أداء السلطات الثلاث: التشريعية والقضائية والتنفيذية، وهذا أمر شائع في المجتمعات المتخلفة والفقيرة التي تتعرض لازمات طويلة، حيث تتفاعل عوامل نفسية واجتماعية غير مباشرة مع عوامل وظيفية مباشرة في بلورة الانماط الانحرافية للفساد.

وتحكم ظاهرة الفساد عموما مجموعة العوامل المتداخلة والمتفاعلة فيما بينها وهذه العوامل تمثل بطبيعتها المباشرة او غير المباشرة الجذور الاساسية التي تنبت عليها فروع واغصان شجرة الفساد لعل ابرزها: -

1- **العوامل السياسية**: تؤدي هذه العوامل الى خلق ظاهرة الفساد وذلك انطلاقا من بعض مظاهر الفساد في النظام السياسي(المنتخب) او المتسلط - وهذا ما حدث ويحدث حاليا في بلدنا العراق- وخلاصة تلك العوامل تلاحظ من خلال تدخل النخب والاحزاب في عمل اجهزة الدولة.

2- **العوامل الاقتصادية** : سوء التخطيط لعملية التنمية الاقتصادية وفقا لأسس علمية وغياب دراسة الجدوى لأغلب المشاريع وسوء توزيع الثروة وتدني مستوى الدخل الفردي. إن اختلال نظام الحوافز، وسوء توزيع الدخل والثروة، وتخلف أنظمة توزيع الريع النفطي وبدائيتها، وانعدام معيار الإنتاجية وعدم الاحتكام اليه عند توزيع الحوافز.

[187] -يأتي معنى الفساد كنقيض الاصلاح والخير والرشاد. ويفسر الفساد على أنه اللهو واللعب وأخذ المال ظلماً دون وجه حق. ويعني الفساد أيضا، التلف والخلل والاضطراب، ويرمي الى إلحاق الضرر بالآخرين.

3-**العوامل الاجتماعية والثقافية**: كثيرا ما تشكل بعض منظومات القيم واطر البناء الاجتماعي عوائق في بناء نظام او جهاز اداري متطور كالولاء للعشيرة والمنطقة والمذهب[188] وضعف الولاء للوطن كل ذلك يتسبب بممارسات غير عادلة وغير اخلاقية مثل المحاباة في انجاز الاعمال والتفرقة في تقديم الخدمة لأفراد المجتمع. ومن المعلوم ان انعدام المساواة الاجتماعية هي سمة بارزة في المجتمعات النامية ناجمة بطبيعتها عن تفشي التخلف الثقافي وتدني مستوى التعليم والتمايز في توزيع الموارد الوطنية بين المجموعات المكونة للمجتمع ما يجعل جرائم المال تكتسب نوعا من (الشرعية) المبررة من زاوية ثقافة الحرمان.

4-**العوامل التنظيمية (الادارية):** ويمكن ايراد خلاصة لها من خلال تشخيص امراض المركزية والبيروقراطية المفرطة وضعف اجهزة الرقابة وفسادها وتخلف الاجراءات الادارية وعدم مواكبتها لروح العصر وحاجات المجتمع فضلا عن ضعف سياسات التوظيف وفسادها وعدم الاخذ بنظرية وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.

ويشكل الفساد في المجتمعات المأزومة بعدا جديدا من أبعاد السلوك المنحرف. إذ على الرغم من عدم انكار وجود الفساد في العديد من المجتمعات خلال فترات طويلة من تاريخها، ولكن هذه الظاهرة باتت تضرب كل مفاصل الحياة الاقتصادية والسياسية في بعض المجتمعات المتحولة اليوم، وذلك من خلال استغلال بعض الموظفين الحكوميين لمناصبهم، لاسيما في المستويات العليا للحصول على كسب شخصي. وقد تفشت هذه الظاهرة بشكل ملفت في العراق اثناء الحرب العالمية الثانية وبعد الاحتلال وانهيار سلطة الدولة في نيسان 2003، إلى حد جعل قطاعات من المجتمع تنظر إلى ظاهرة الفساد بوصفها عنصرا حتميا من عناصر الإدارة العامة، الأمر الذي أدى إلى إضعاف ثقة الجمهور في الإدارة السياسية، وولد قدرا كبيرا من اللامبالاة والانتهازية، وأدى في النهاية إلى الاستسلام لحتمية وجود مجتمع أبرز مظاهره الفساد.

---

[188] -في الحقيقة ان التعددية بحد ذاتها ليست خطرا إلا حين تتحول الى انقسامية، أو حين تصبح ممارسة الفساد نوعا من التغالب وتنفيذا لمصالح أثنية. فالولاء للعشيرة كان موجودا في العهد الملكي، ولكن لم تكن ظاهرة الفساد علنية الى الحد الذي نشهده اليوم.

إن ضعف آليات المساءلة والمحاسبة، أدى الى استشراء آفة الفساد في الدولة والمجتمع. والادهى ان هذه الظاهرة المدمرة، في ظل ضعف اليات المعالجة، تجذرت وتفاقمت حتى أضحت أشبه بنمط الحياة، فجاز الحديث عن ثقافة الفساد. إذ بات الفساد يتحكم في سلوك الناس والعلاقات بينهم، وكذلك الحديث عن مجتمع الفساد الذي أخذ يتغلغل في بنية المجتمع ونسيجه[189].

والفساد في العراق اليوم من أبرز العناوين التي تشغل بال كل مواطن، وهو المشترك بين الهمين الأساسيين الإرهاب وضعف الخدمات. لقد أدت ظروف الازمات في العراق (الحصار الاقتصادي والحروب) الى انقلاب بهيكلية الهرم الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع العراقي[190]. وصار المجتمع منقسما اقتصاديا الى أثرياء يشكلون فئة قليلة، فيما يشكل الفقراء حوالي ربع السكان(رغم التنامي الجديد للطبقة الوسطى[191] في العراق نتيجة التحسن في وضع الوظيفة العامة)، مع تفاوت واسع في مستويات الدخول. بينما أشتغل كثير من الاكفاء والخريجين في مهن لا تليق بشهاداتهم. إن واقعا كهذا كان من المنطقي جدا أن يدخل الناس ومعهم (الضمير الأخلاقي) في حالة تخدير وبالذات ممن هم في مواقع المسؤولية، مما أشاع حالة من الفساد في جميع المستويات[192]. بل وفي غياب مؤسسات ضامنة لتقاسم السلطة

---

189 - سليم الحص، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، كلمة القيت في افتتاح ندوة مركز دراسات الوحدة العربية عن "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، 20-2004/9/23.

190 - د. قاسم حسين صالح، ظاهرة الفساد المالي والاداري في العراق، موقع قراءات.

191- يُعرّف عالم الاجتماع الالماني ماكس ويبر (1864-1920) الطبقة الوسطى بأنها مجموعة واسعة من المواطنين، في مجتمع معاصر، تقع بين الطبقة العاملة والطبقة العليا من السلم الاجتماعي والاقتصادي. وقد شهد مصطلح "الطبقة الوسطى" المزيد من الدقة في التحديد مع مرور الزمن حيث عرفه البريطانيون في مطلع القرن الماضي بأنه مصطلح يطلق على شريحة واسعة من المهنيين أبرز سماتها امتلاك قدر كبير من الرأسمال البشري أو الكفاءة. وفي سنة 1977، قدمت عالمة الاجتماع الامريكية بربارا وزوجها جون إيرنريخ تعريفا للطبقة الوسطى ذهبا فيه إلى القول بأن هذه الطبقة تتميز عن غيرها من الطبقات الاجتماعية بما تمتلكه من تعليم ومهارات تقنية، وفي مقدمتها التحصيل الجامعي، ورأى الباحثان بأن المهن التي يضطلع بها أفراد هذه الطبقة تشمل، من بين مهن عدة، أساتذة الجامعة، والتدريسيين، والمهندسين، والمدراء، وذوي المهن الطبية، والكوادر الوسطية. ولعل أبرز دور تضطلع به هذه الطبقة، شرقا كان أم غربا، هو حفاظها ودفاعها عن القيّم والسلوك حيث تتصرف في كثير من الأحيان كما تتصرف كريات الدم البيضاء في الجسم عندما تكتشف خطرا يحاول الفتك به فتطوقه وتحاربه حتى تقضي عليه، حماية للجسم وبالتالي للمصلحة العامة.

192 د. نصير نوري محمد، المنظومة القيمية وإشكاليات الفساد، في مجموعة باحثين، الفساد الوظيفي والسياسي، شركة دار بابل للطباعة: بغداد، 2009، ص117

والثروة، ومع تعدد سلطات اتخاذ القرار، قد تحول الفساد (من خلال اليات اعادة توزيع الفائض الخاصة به) الى نمط حاكم لهذا التقسيم.

إن استمرار ظروف عدم الاستقرار لمدة طويلة، يعني شعوراً بالقلق المستمر لغالبية الناس، ولكافة طبقاتهم، وخوفاً من حاضر غير مضمون ومستقبل غامض، يثير مشاعر مختلطة، تدفع أصحابها باتجاه التفتيش عن ضمانات لتخفيف هذا الخوف والقلق، ومن بين الضمانات الملموسة أو التي يعتقد المواطن فاعليتها تأمين حياة بقلق أقل، هي: الكسب المادي، وبوجوده، مع الخلل في المعايير الوطنية والقيمية، والموروثات الاجتماعية السلبية في الاستحواذ توجه العديد من الأفراد للتفتيش عن منافذ للكسب بأية طرق متاحة، مكونين حالة فساد دفعت المنظمات الدولية الى تصنيف العراق من بين البلدان الأكثر فسادا[193].

إن هذه التوجهات تزامنت مع متغير اخر يصاحب عدم الاستقرار، ويؤثر على مستوى إنتشار الفساد هو عدم قيام الأجهزة الرقابية بأدوارها في المتابعة والمحاسبة، وهذا واقع ملموس في العراق، إذ ان العديد من الموظفين المعنيين بمتابعة النزاهة على سبيل المثال، يخشون البوح في تقاريرهم عن حالات فساد لمنتسبي جهة أو كتلة متنفذة.

إن بعضا من التنظيمات الحزبية والدينية والطائفية التي يفترض فيها تكون آلية للضبط تصبح هي ذاتها عامل تشجيع للفساد. وربما تشكل الانتماءات القبلية والعشائرية والجهوية والمناطقية للأفراد المفسدين مصادر لتهديد الموظفين المعنين بمتابعة الفساد والنزاهة بسبب منظومات الاعراف والتقاليد القائمة على العصبية، فيسعى موظف النزاهة أحيانا الى تغطيته تلك المظاهر الانحرافية بانحياز، يفسر هو بحد ذاته نوع من الفساد[194].

---

[193] -د. سعد العبيدي، واقع الفساد السياسي في العراق وأخطاره على البلاد حاضرا ومستقبلا، في مجموعة باحثين، الفساد الوظيفي والسياسي، شركة دار بابل للطباعة: بغداد، 2009، ، ص73.

[194] -المصدر السابق نفسه، ص74

أ- الوعي بالفساد

الفلسفة لا تعني فقط الحكمة كما هو معناها لفظا بل هي تحديد معرفة الأنسان والعالم لصياغة بعض القواعد على أسس معرفية وتبني موقف في الحياة في عمومها يمدنا بقواعد للسلوك. إن نشوء أي ظاهرة يرتبط بجملة اشكاليات ومقتضيات تتداخل وتترابط مع بعضها البعض في كل موحد ترابطا عضويا، الأمر الذي يعني تشكيل حقيقة أساسية مفادها عدم إمكانية تفسير أي ظاهرة بعيدا عن محيطها الذي يشكل بدعائمه المختلفة الأساس في البناءات الفكرية والثقافية للظاهرة موضوع البحث.

من خلال المعرفة الصادقة أو الخاطئة يبني الانسان اتجاهاته السلبية أو الايجابية نحو الاشياء والظواهر، ومن ثم يأخذ قراره بالتصرف. وللمعرفة مصدران: أحدهما ثقافي يتشكل من خلال تصورات نمطية متوارثة؛ وثانيهما، الممارسات السلوكية المستمدة من مصادر إحصائية وعلمية تعكس مستويات الاداء. هنا يمكن القول إن استيعاب معاني المفهوم يتأتى من خلال الممارسة والثقافة المجتمعية السائدة.

تشير العديد من الدراسات العلمية أن الناس يتصرفون بشكل عام بما ينسجم والقيم والمشاعر والاتجاهات التي يعتقدون فيها[195]. لذا فقد ركزت نتائج المسح على معرفة اراء المبحوثين بخصوص مجموعة من القضايا التي تعكس وعيهم وفهمهم بقضية الفساد.

إن دراسة الفساد بوصفها مشكلة اجتماعية-اقتصادية ينبغي ان تبدأ من نقطة جوهرية هو: مدى الاحساس بالمشكلة على صعيد الادراك الاجتماعي العام. ويمكن القول ان هذا العنصر متحقق تماما في العراق. وقد أظهر المسح ان هذا الادراك الاجتماعي متوفر. وعلى صعيد الاعلام نشرت الصحف العراقية خلال السنوات القليلة الماضية آلاف الاخبار والتحقيقات عن الفساد. وفي الدوائر العراقية تطالعك الاعلانات والبوسترات التي تفضح مخاطر الفساد وتحث المواطن على الحذر من ممارسة أي شكل من أشكاله.

---

[195]-Baron, R. A, and Byrne, D., Social Psychology: Understanding Human Interaction (2nd ed.), Boston: Allan and Bacon Inc., 1979, p.144.

لذا فقد ركزت نتائج مسح المعرفة العراقية في هذا الجزء على معرفة اراء الناس بخصوص مجموعة من القضايا التي تعكس وعيهم وموقفهم من مستويات الخدمات ومظاهر الفساد عموما والفساد في المنظمات الدولية.

وقد تناول الجدول (15) توزيع الافراد (بعمر 18-64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "لا يمكن أن تقدم خدمة عامة واحدة دون إعطاء رشوة. ولعل الملاحظة الاعم التي يمكن استنتاجها من الجداول الخمسة الاتية ان الفروق بين الجنسين في كل المواقف تبدو ضئيلة من الفساد، وهو ما يشير الى ان الرأي العام العراقي نحو الفساد غير انقسامي على أساس النوع الاجتماعي.

تظهر البيانات في الجدول المذكور ان مجموع من أبدوا عدم الموافقة على العبارة بلغ (48٪)، مقابل (40٪) وافقوا على هذه العبارة، وان (12٪) لم يبينوا موقفهم ازاء العبارة. وعلى اية حال فان موافقة (40٪) على وجود هذه الحالة يعكس مؤشراً جديراً بالتأمل، لأنه يظهر اعتقاد نسبة مهمة من الناس بعدم قدرة المواطن في الحصول على الخدمات الضرورية الا بعد تقديم الرشاوي.

طبقا للتقسيم الجغرافي، يرتفع مجموع نسب الافراد غير الموافقين على العبارة في كردستان لتصل الى (62٪)، مقابل (48٪) في بقية المحافظات و (36٪) في بغداد. بينما ترتفع نسبة الموافقين على العبارة في بغداد الى (48٪) مقابل (29٪) في كردستان. أما بقية المحافظات فقد بلغت نسبة الموافقة (40٪). إن ارتفاع نسب الموافقة على العبارة في بغداد ناجمة عن تركز المهام والنشاطات الاقتصادية المؤسسية في مركز العاصمة وما ينجم عنها من ارتفاع في نسب التعرض لحالات الرشوة مقابل تقديم الخدمات للمواطنين. مع ملاحظة ارتفاع نسب غير الموافقين على هذه الفقرة في كردستان بسبب انتظام مستويات تقديم الخدمات الناجمة عن ظروف الاستقرار السياسي والامني في الاقليم.

وطبقا للتجمع السكاني، تتقارب النسب عموما بين الريف والحضر بخصوص الفقرات المذكورة مع ملاحظة ارتفاع نسبة الحضر غير الموافقين الى (49٪) مقابل (46٪) للريف. بينما ترتفع نسب الريفين الموافقين على العبارة الى (43٪) مقابل

(40٪) للحضريين. وهذا لا يعني بالضرورة ان الريفيين مدركون أكثر من الحضريين لمستوى الرشوة، بل ربما يعود الى تأثير عوامل أخرى تتعلق بالصور ألانطباعية عن مظاهر الفساد وتداعياته.

وفيما يتعلق بالتحصيل العلمي، تتباين درجة الموافقة على العبارة وفقا للتحصيل العلمي، إذ يتجاوز مجموع نسب غير الموافقين النصف (51٪) لحملة الدبلوم فأعلى، تنخفض الى (46٪) للأفراد من حملة الابتدائية والاعدادية. بالمقابل ينخفض مجموع نسب الموافقين لحملة الدبلوم فأعلى (39٪)، بينما تطابقت نسب الموافقة عند الاميين/ ويكتب ويقرأ مع حملة الابتدائية والاعدادية، مع ارتفاع قليل بالمقارنة مع حملة الدبلوم فأعلى. وهذا يعني ان المتعلمين يدركون وجود الفساد ومخاطره بينما لا يدركه الأقل تعليما.

طبقا للجنس تتقارب نسب الذكور مع الاناث في درجة الموافقة مع فارق نسبي ضئيل لجهة عدم الموافقة على العبارة (48٪) للذكور و (47٪) للإناث. بالمقابل ارتفعت نسب الموافقة بين الاناث (47٪) مقابل (40٪) للذكور.

جدول (15): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "لا يمكن أن تقدم خدمة عامة واحدة دون إعطاء رشوة" (٪)

مستوى التفاصيل	اوافق بشدة	اوافق	لا اوافق ولا اعارض	لا اوافق	لا اوافق بشدة	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١٠	١٩	٩	٣٩	٢٣	١٠٠
بغداد	٢٠	٢٨	١٥	٣١	٥	١٠٠
بقية المحافظات	١٣	٢٧	١٢	٣٣	١٥	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١٤	٢٦	١٢	٣٥	١٤	١٠٠
ريف	١٥	٢٨	١١	٣١	١٥	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١٣	٢٨	١١	٣٣	١٥	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١٥	٢٦	١٣	٣٣	١٣	١٠٠
دبلوم فأعلى	١٥	٢٤	١١	٣٧	١٤	١٠٠
غير مبين	١٥	٢٥	١٠	٢٩	٢٢	١٠٠
الجنس						
ذكر	١٤	٢٦	١٢	٣٤	١٤	١٠٠
انثى	١٤	٢٧	١٢	٣٣	١٤	١٠٠
المجموع	١٤	٢٦	١٢	٣٤	١٤	١٠٠

وعند استطلاع آراء المبحوثين ما إذا يتفقوا مع العبارة " الفساد أكثر في بغداد عما عليه في بقية مناطق العراق "، أظهرت المعطيات في الجدول (16) ان غالبية المبحوثين (55٪) يتفقون على هذه العبارة، مقابل مجموع ما يقارب ثلث المبحوثين (32٪) كانت إجابتهم عكس ذلك.

وطبقا للتقسيم الجغرافي، يرتفع مجموع نسب الموافقة الى أكثر من نصف المبحوثين في بغداد (56.4٪) وبقية المحافظات (56.7٪) تنخفض هذه النسب الى (44٪) في كردستان. وربما يعود ارتفاع نسبة الاجابات في بغداد والمحافظات مقارنة بكردستان الى الادراك الحقيقي لمستويات الفساد في بغداد، والاحتكاكات اليومية مع الجهات التنفيذية والتي باتت فيها عمليات تلقي الرشاوي تمارس وفق فلسفات تبريرية منها اللجوء الى تلقي ريع الفساد لرفع الشعور بالغبن، او تفسر تحت عنوان شطارة المتلقي، او بسبب غياب التوقعات لبقاء الموظف الذي يقدم الخدمة في منصبه بسبب عدم اهليته لشغل المنصب.

أما بالنسبة للتجمع السكاني، فقد اظهرت المعطيات ان أكثر من نصف المبحوثين الحضريين والريفيين أبدوا موافقتهم على ان الفساد أكثر في بغداد عما عليه في بقية مناطق العراق، مع ارتفاع نسبي للريفيين بلغ مجموعه (59٪) مقابل (54٪) للحضريين. بالمقابل عبر حوالي ثلث المبحوثين الحضريين (33٪) عن عدم موافقتهم على العبارة مقابل (28٪) للريفيين.

وطبقا للتحصيل العلمي، تقاربت الى حد كبير نسب الموافقين باختلاف مستويات التحصيل العلمي مع فارق بسيط لدى حملة الدبلوم فأعلى، بينما يلاحظ ارتفاع مجموع نسب غير الموافقين لحملة الدبلوم فأعلى (35٪) مقابل (31٪) لحملة الابتدائية و(32٪) للأميين ومن يقرأون ويكتبون. هذه المعطيات تظهر إدراك المبحوثين من حملة الدبلوم فأعلى لمستويات الفساد في بغداد مقارنة بالمحافظات الاخرى.

وبحسب الجنس، ارتفع قليلا مجموع نسب الموافقين عند الذكور (56٪) مقابل (54٪) للإناث. كما تطابقت الى حد كبير نسب غير الموافقين بين الذكور والاناث.

جدول (16): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "الفساد أكثر في بغداد عما عليه في بقية مناطق العراق" (٪)

مستوى التفاصيل	اوافق بشدة	اوافق	لا اوافق ولا اعارض	لا اوافق	لا اوافق بشدة	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١٤	٣٠	٧	٣٠	١٩	١٠٠
بغداد	٢٣	٣٣	١٥	٢٥	٤	١٠٠
بقية المحافظات	١٥	٤١	١٤	٢١	٨	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١٧	٣٧	١٣	٢٤	٩	١٠٠
ريف	١٨	٤١	١٣	٢٠	٨	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١٧	٣٨	١٣	٢٢	١٠	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١٧	٣٨	١٤	٢٣	٨	١٠٠
دبلوم فأعلى	١٨	٣٦	١١	٢٧	٨	١٠٠
غير مبين	١٩	٣٨	٩	١٩	١٥	١٠٠
الجنس						
ذكر	١٧	٣٩	١٢	٢٣	٨	١٠٠
انثى	١٨	٣٦	١٤	٢٣	٩	١٠٠
الاجمالي	١٧	٣٨	١٣	٢٣	٩	١٠٠

عموما يلاحظ أن الناس لا تثق نسبيا بالإجراءات والسياقات المعتمدة لمواجهة حالات الفساد ولاسيما في السنوات الاخيرة ولاسيما حين أصبحت وسائل الضبط والرصد ذاتها محل شك وبعد ارتفاع مؤشرات الفساد بشكل خطير مما بات يفقدهم الثقة بالمستقبل.

ب- الثقة بالمنظمات الدولية:

تظهر البيانات في الجدولين (17) و (18) اراء المبحوثين بعمر (18-64) بالمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. إذ تبين المعطيات أن الغالبية من المبحوثين يوافقون على أن تلك المنظمات فاسدة، مقابل أكثر من ربع الافراد لايوافقون على هذه العبارة.

وطبقا للتقسيم الجغرافي، عبر حوالي نصف المبحوثين عن موافقتهم على فساد هذه المنظمات. ويلاحظ ارتفاع هذه النسب في بغداد مقارنة بكردستان وبقية المحافظات. إذ

ارتفعت هذه النسب الى مايقارب ثلثي المبحوثين في بغداد مقارنة بحوالي نصف المبحوثين في كردستان وبقية المحافظات.

جدول (17): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "المنظمات الدولية فاسدة" (٪)

مستوى التفاصيل	اوافق بشدة	اوافق	لا اوافق ولا اعارض	لا اوافق	لا اوافق بشدة	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١١	٣٨	١٤	٢٢	١٦	١٠٠
بغداد	٢٥	٣٦	١٧	١٦	٥	١٠٠
بقية المحافظات	١٧	٣٥	١٦	٢٢	٩	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١٨	٣٦	١٦	٢١	٩	١٠٠
ريف	٢٠	٣٦	١٦	١٩	٩	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١٧	٣٦	١٧	٢٠	٩	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١٩	٣٦	١٦	٢٠	٩	١٠٠
دبلوم فأعلى	١٩	٣٥	١٥	٢٣	٩	١٠٠
غير مبين	١٨	٣٣	٢٢	١٧	١٠	١٠٠
الجنس						
ذكر	١٨	٣٧	١٦	٢١	٩	١٠٠
انثى	١٩	٣٥	١٧	٢٠	١٠	١٠٠
الاجمالي	١٨	٣٦	١٦	٢١	٩	١٠٠

وطبقا للتجمع السكاني، ترتفع نسب الموافقة (وان ظهر تقاربا نسبيا) في كل من الريف والحضر على حد سواء، لتتجاوز نصف عدد المبحوثين. ولم تظهر فوارق ملحوظة بخصوص اراء المبحوثين وفقا للمستويات التعليمية. كما تقاربت الى حد كبير نسب الذكور والاناث في درجة موافقتهم على فساد المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية.

إن تقارب ألاجابات بين المتعلمين وغير المتعلمين، وبين الذكور والاناث ربما تعكس عدم الادراك الواقعي لماهية هذه المنظمات، وما هي اشكاليات الفساد التي تعاني منها. وهو أمر يرتبط بالوعي المجتمعي، وصلة الجمهور بهذه المنظمات، الى جانب ارتفاع نسب ألامية التي بلغت حوالي خمس السكان.

جدول (18): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "المنظمات غير الحكومية الدولية فاسدة" (٪)

مستوى التفاصيل	اوافق بشدة	اوافق	لا اوافق ولا اعارض	لا اوافق	لا اوافق بشدة	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١١	٣٧	١٥	٢١	١٦	١٠٠
بغداد	٢٤	٣٩	١٨	١٥	٤	١٠٠
بقية المحافظات	١٦	٣٦	١٧	٢٢	٨	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١٧	٣٧	١٧	٢٠	٨	١٠٠
ريف	١٩	٣٥	١٧	٢١	٨	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١٦	٣٧	١٧	٢٠	٩	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١٨	٣٦	١٨	٢٠	٨	١٠٠
دبلوم فأعلى	١٩	٣٧	١٦	٢١	٨	١٠٠
غير مبين	١٦	٣٦	١٨	٢١	٩	١٠٠
الجنس						
ذكر	١٧	٣٧	١٧	٢١	٨	١٠٠
انثى	١٨	٣٦	١٨	٢٠	٩	١٠٠
الاجمالي	١٧	٣٧	١٧	٢٠	٨	١٠٠

ومما هو جدير بالذكر، إن كثيراً من الأسباب التي يذكرها المبحوثون تتعلق بخبرات اجتماعية وقد لا تكون أحيانا دقيقة، كما إن ارتفاع نسبة الذين لا يوافقون ولا يعارضون (16٪) للمنظمات الدولية و (17٪) للمنظمات غير الحكومية الدولية تعكس قوة التصورات النمطية عن تلك المنظمات فضلاً عن ان العديد من الاسباب التي يعتقد بها المبحوثون تنطوي على تعميمات لا تعكس نوع الفساد ومدى شدته.

وعند استطلاع **اراء** المبحوثين حول موافقتهم على العبارة "الفساد في بلادنا الان أكثر مما كان عليه قبل عامين" تظهر البيانات في الجدول (19)أن مجموع اكثر من نصف المبحوثين (54٪) عبروا عن موافقتهم على العبارة المذكورة، مقابل حوالي ثلث (33٪) المبحوثين لايوافقوا على هذه العبارة.

وطبقا للتقسيم الجغرافي، إرتفع مجموع نسب الموافقين في بغداد الى (56٪)، تليها بقية المحافظات (55٪) وفي كردستان (47٪). هذه المؤشرات تعكس بلا شك تفاقم ظاهرة الفساد في جميع مفاصل الدولة وفي جميع المناطق، مع ارتفاع نسبي في بغداد وبقية

المحافظات لأسباب عديدة لعل في مقدمتها عدم الاستقرار السياسي والامني، الى جانب ضعف اليات الضبط المجتمعي (الرسمي وغير الرسمي) التي تحكم مسارات الانفاق، فضلا عن هيمنة ثقافة الولاء بدلا من ثقافة ألاداء والانجاز والكفاءة في تولي المناصب.

وفقا للتجمع السكاني، أرتفعت نسب الموافقة على العبارة الى أكثر من نصف، إلآ أن مجموع الموافقين ارتفع قليلا عند الريفيين الى (57٪)، مقابل (53٪) للحضريين. بينما ارتفع قليلا مجموع نسب الحضريين ممن لايوافقون على العبارة ليبلغ مجموعها حوالي الثلث (34٪) مقابل (30٪) عند الريفيين.

وبحسب التحصيل العلمي، ارتفع مجموع نسب الموافقين على العبارة المذكورة مقارنة بغير الموافقين، مع انخفاض نسبي ضئيل في درجة الموافقة كلما ارتفع التحصيل العلمي (55٪ للاميون/ ويكتبون ويقرأون و 54٪ لحملة الابتدائية والاعدادية و 53٪ لحملة الدبلوم العالي فاكثر). وبالمقابل ارتفعت نسب عدم الموافقة بارتفاع التحصيل العلمي.

طبقا للجنس، تقاربت الى حد كبير نسب الموافقة وعدم الموافقة على العبارة بين الذكو والاناث.

جدول (19): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "الفساد في بلادنا الان أكثر مما كان عليه قبل عامين" (٪)

مستوى التفاصيل	اوافق بشدة	اوافق	لا اوافق ولا اعارض	لا اوافق	لا اوافق بشدة	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١٦	٣١	١٠	٢٧	١٥	١٠٠
بغداد	٢٥	٣١	١٧	٢٣	٤	١٠٠
بقية المحافظات	١٩	٣٦	١٣	٢٤	٩	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١٩	٣٤	١٣	٢٥	٩	١٠٠
ريف	٢٢	٣٥	١٣	٢٢	٨	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١٩	٣٦	١٣	٢٣	٩	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٢٠	٣٤	١٤	٢٤	٨	١٠٠
دبلوم فأعلى	٢١	٣٢	١١	٢٧	٨	١٠٠
غير مبين	١٩	٢٨	١٥	٢٥	١٣	١٠٠
الجنس						
ذكر	٢٠	٣٥	١٣	٢٥	٨	١٠٠
انثى	٢٠	٣٤	١٤	٢٣	٩	١٠٠
الاجمالي	٢٠	٣٤	١٣	٢٤	٩	١٠٠

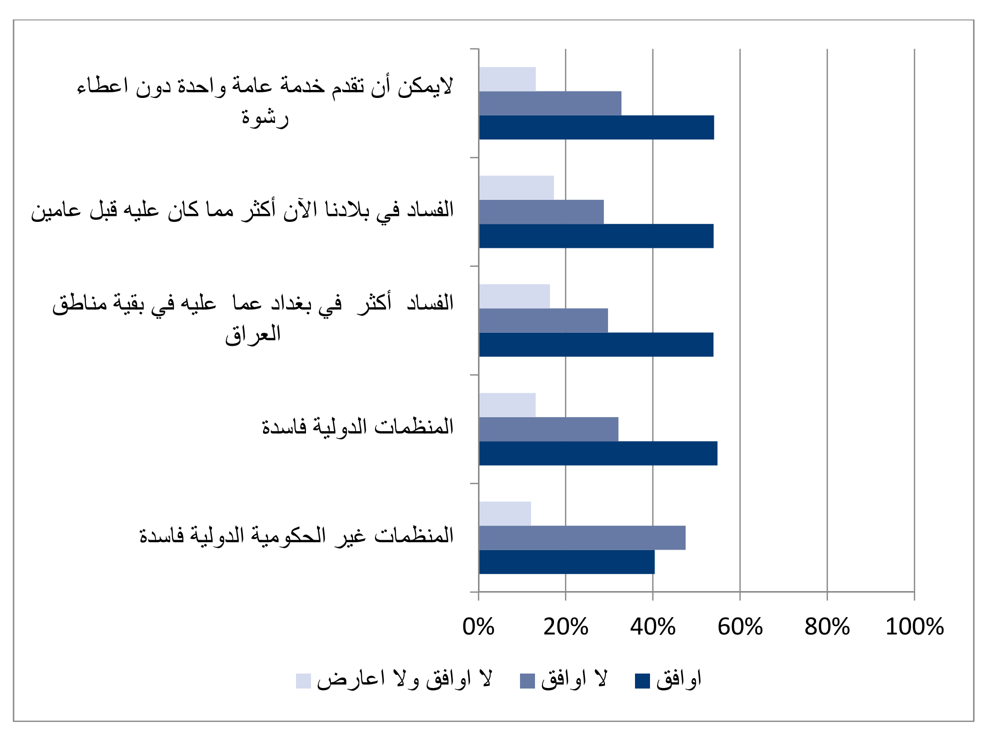
إن المعطيات في الجداول تعبر عن حقيقة ان مساحة الفساد في المجتمع العراقي تبدو واسعة ومتعددة، مع انها قد لاتكون معبرة عن الانتشار الواقعي للفساد كما يظهر من التقارير الرسمية. واستمرارا مع التصورات الواردة فان المعرفة التي يحملها المبحوثون عن الفساد تعكس خبرة ذاتية أو موضوعية ذات توجه تفسيري. إن تلك التصورات يمكن أن تصبح أكثر وضوحا إذا تناولنا الظروف والتداخلات التي تصاحب عمليات التحول المجتمعي. إذ غالبا ما تقود إلى تآكل القيم الاجتماعية التي ترافق عمليات التضخم والمشكلات الاقتصادية الأخرى، فالفساد والغش والخديعة ربما تلاحق الفرد حتى في عقر داره. ذلك أن ظروف الأزمات تعني سوسيولوجيا تحول الرغبات الاجتماعية إلى قيم تبادل، تبادل بقصد الاستهلاك الآني، والاستهلاك كعلاقة ورمز لوضع اجتماعي، وهذا بطبيعة الحال اختلاس للقيم الاجتماعية لان قيم التبادل تمتد بسيطرتها إلى ميادين بعيدة عن العالم السلعي. وتمتد قيم التبادل لتخترق حتى العلاقات العائلية الحميمة، الأمر الذي يؤدي إلى إفقار العلاقات بين الناس بكيفية مطلقة.

وعند تلخيص درجة موافقة المبحوثين على العبارات الخاصة بالفساد (في الجداول الخمسة السابقة)، تظهر المعطيات في الجدول (20) أن أكثر من نصف المبحوثين وافقوا (أوافق أو اوافق بشدة) على العبارات الواردة بخصوص الفساد. باستثناء العبارة (لا يمكن ان تقدم خدمة عامة واحدة دون إعطاء رشوة)، إذ عبر حوالي (41٪) من المبحوثين عن موافقتهم على العبارة مقابل (47٪) لم يوافقوا عليها. عموما ان هذه المؤشرات تعكس الانطباع العام للمواطن العراقي عن مظاهر الفساد وامتداداته بضمنها المنظمات الدولية وغير الحكومية الدولية.

وعند استخدام تحليل التباين لمعرفة ما إذا كانت هناك علاقة بين اتجاهات المبحوثين ومتغيرات التقسيم الجغرافي؛ والتجمع السكاني؛ والتحصيل العلمي؛ والجنس، أظهرت المعطيات لجميع المتغيرات وجود فروق معنوية ذات دلالة إحصائية بين اتجاهات المبحوثين والمتغيرات المستقلة المذكورة.

جدول (20) يلخص درجة موافقة المبحوثين على العبارات الاتية (٪)

العبارة	أوافق بشدة	اوافق	لا أوافق ولا أعارض	لا أوافق	لا أوافق بشدة	المجموع
لايمكن أن تقدم خدمة عامة واحدة دون اعطاء رشوة	14.2	26.3	12.0	33.6	13.9	100
الفساد أكثر في بغداد عما عليه في بقية مناطق العراق	17.0	37.8	13.1	23.3	8.8	100
المنظمات الدولية فاسدة	18.2	35.7	16.4	20.7	8.3	100
المنظمات غير الحكومية الدولية فاسدة	17.4	36.6	17.3	20.5	8.3	100
الفساد في بلادنا ألان أكثر مما كان عليه قبل عامين	20.0	34.0	13.2	24.2	8.6	100



ج- الممارسات الوظيفية بين القبول والرفض

وعند استطلاع اراء المبحوثين عن مدى قبولهم لمضمون العبارة الاتية: " الموظفون المدنيون يطلبون المال لتسريع الاجراءات". أظهرت المعطيات في الجدول (21) ان أكثر من ثلثي المبحوثين (70٪) اعتبروا طلب الموظفين المال لتسريع الاجراءات غير مقبول على الاطلاق، وان (12٪) اعتبروه سلوكاُ غير مقبول أحيانا، مقابل (10٪) اعتبروه مقبول أحيانا و(3٪) فقط اعتبروه مقبول دائما. وهذا يعكس ردود أفعال تلقائية تعبر عن ثقافة مجتمعية رافضة لهذه الممارسات البعيدة عن جوهر الاخلاق العامة.

طبقا للتقسيم الجغرافي، تظهر تفاصيل الجدول تباينا واضحا في توزيع النسب الرئيسة. إذ ترتفع مستويات عدم القبول المطلق لطلب الموظفين المدنيين للمال لتسريع الاجراءات في اقليم كردستان (79٪)، تنخفض الى (71٪) في بقية المحافظات، ثم الى

(60٪) في بغداد. بينما تظهر نسب القبول تقاربا نسبيا مع انخفاض معدلاتها التي تراوحت بين (3٪) و (10٪).

يظهر الجدول أيضا تقارب نسب المبحوثين باختلاف تجمعهم السكني، مع ملاحظة ارتفاع نسبي بسيط في عدم القبول المطلق في الريف (71٪) مقارنة بالحضر(69٪). كما تتقارب الى حد كبير حالات القبول بين البيئتين في جميع الفئات.

طبقا للتحصيل العلمي، تبين المعطيات أيضا ان نسبة المبحوثين تتقارب هي الاخرى في عدم قبول عبارة "الموظفين المدنيين يطلبون المال لتسريع الاجراءات". إذ تراوحت بين (70٪) للأميين ومن يقرأون ويكتبون و (69٪) لحملة الابتدائية/ الاعدادية و (71٪) لحملة الدبلوم فأعلى، ثم تتقارب النسب من حيث قبولهم للعبارة مع ارتفاع قليل عند الاميين ومن يقرأون ويكتبون.

ولم تظهر فوارق واضحة عند المقارنة على اساس الجنس، إذ تقاربت النسب في حالات عدم القبول بين الذكو والاناث. كما تطابقت في حالات عدم القبول أحيانا والقبول دائما.

إن النسبة العالية للمجيبين الذين لم يقبلوا بعبارة "الموظفين المدنيين يطلبون المال لتسريع الاجراءات" تعكس الحرص على تطبيق سلطات القانون الذي يمثل سمة حضارية مهمة ربما تفصح عن حقيقة ان القانون هو قاعدة المواطنة والعدالة الاجتماعية.

جدول (21): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "الموظفون المدنيون يطلبون المال لتسريع الاجراءات" (٪)

مستوى التفاصيل	مقبول دائما	مقبول احياناً	ليس مقبول او غير مقبول	غير مقبول احياناً	غير مقبول على الاطلاق	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	٤	٩	٤	٣	٧٩	١٠٠
بغداد	٥	٩	٧	١٩	٦٠	١٠٠
بقية المحافظات	٣	١٠	٤	١٢	٧١	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٤	١٠	٤	١٣	٦٩	١٠٠
ريف	٣	١٠	٥	١١	٧١	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٤	١١	٥	١١	٧٠	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٣	١٠	٥	١٣	٦٩	١٠٠
دبلوم فأعلى	٣	٩	٤	١٣	٧١	١٠٠
غير مبين	٣	٦	٤	١٤	٧٤	١٠٠
الجنس						
ذكر	٣	١٠	٥	١٢	٦٩	١٠٠
انثى	٣	٩	٥	١٢	٧٠	١٠٠
الاجمالي	٣	١٠	٥	١٢	٧٠	١٠٠

ثمة سؤال اخر مهم لاستكمال صورة الموقف من الفساد لدى المبحوثين يتعلق بمدى قبول المبحوثين لعبارة "قبول الموظف هدية من العملاء بسبب تدني المرتبات". طبقا لبيانات الجدول (22) ظهر ان الغالبية العظمى من المبحوثين (84٪) أبدوا عدم قبولهم العبارة "قبول الموظف هدية من العملاء بسبب تدني المرتبات" منها (72٪) غير مقبول على الاطلاق و (12٪) غير مقبول احيانا، مقابل مجموع نسب(11٪) أبدوا قبولهم لهذا النمط من السلوك. هذه المعطيات تعكس بوضوح الرفض الحقيقي لهذه السلوكيات من قبل المبحوثين، وما يتصل بها من تقديم للهدايا في أماكن العمل او خارجها، علما ان هذه الممارسات تتسع أو تضيق بحسب الظروف والمتغيرات المجتمعية، وان قبول الهدايا في كثير من الاحيان لا يرتبط بتدني المرتبات، بل يرتبط بغياب الشعور بالمسؤولية العامة وضعف اليات الضبط المجتمعي والرغبة الفردية في الاثراء والكسب السريع. بعبارة اخرى، غياب الشعور النابع من وجدان الفرد بأنه مسؤول عن الممتلكات العامة من أجل الحفاظ على استحقاقات الاجيال القادمة. إنها بلا شك مشاعر وممارسات تخضع لمحددات عديدة أبرزها مستوى الرضا عن الحياة

العامة والمحددات الاقتصادية والسياسية والثقافية كمتغيرات مؤثرة في الموقف من الفساد.

جدول (22): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "قبول الموظف هدية من العملاء بسبب تدني المرتبات" (٪)

مستوى التفاصيل	مقبول دائما	مقبول احياناً	ليس مقبول او غير مقبول	غير مقبول احياناً	غير مقبول على الاطلاق	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	٣	١٠	٤	٣	٨٠	١٠٠
بغداد	٤	٩	٦	١٥	٦٦	١٠٠
بقية المحافظات	٢	٧	٥	١٤	٧٢	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٣	٨	٥	١٢	٧٢	١٠٠
ريف	٢	٨	٥	١٣	٧٢	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٣	٨	٥	١٢	٧٢	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٢	٨	٥	١٣	٧٢	١٠٠
دبلوم فأعلى	٣	٧	٤	١٣	٧٤	١٠٠
غير مبين	٣	٥	٥	١٥	٧٣	١٠٠
الجنس						
ذكر	٢	٩	٥	١٢	٧١	١٠٠
انثى	٣	٧	٥	١٢	٧٣	١٠٠
الاجمالي	٣	٨	٥	١٢	٧٢	١٠٠

مقابل ذلك أبدى بعض المجيبين قبولهم الدائم أو النسبي للهدايا، مبررين ذلك أن قبول الهدية عرف مجتمعي لرد الجميل مقابل تسهيل خدمة، أو الاعتقاد بأن من قدمها يستحق التكريم دون أن يفسر ذلك على انه فساد أو انحراف عن قيم المجتمع وضوابطه.

وعند استطلاع اراء الافراد بعمر (18-64) حول مدى قبولهم العبارة "يجري تعيين موظف مدني عن طريق العلاقات العائلية" أظهرت المعطيات في الجدول (23) أن الغالبية العظمى من المبحوثين (78٪) عبروا عن عدم قبولهم لمضامين العبارة المذكورة، منهم أكثر من ثلثي المبحوثين (68٪) أكدوا عدم قبول هذه العبارة على الاطلاق، وأن (10٪) كانت اجابتهم غير مقبول أحيانا. بالمقابل عبر (17٪) من مجموع نسب المبحوثين عن قبول هذه العبارة.

طبقا للتقسيم الجغرافي: ارتفعت نسب المبحوثين ممن عبروا عن رفضهم وعدم قبولهم المطلق لما يجري من تعيين للموظفين المدنيين عن طريق العلاقات العائلية في كردستان الى ما يقارب ثلاثة ارباع (74٪) انخفضت الى أكثر من ثلثي المبحوثين (68٪) و (67٪) في بغداد وبقية المحافظات على التوالي.

جدول (23): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "يجري تعيين موظف مدني عن طريق العلاقات العائلية" (٪)

مستوى التفاصيل	مقبول دائما	مقبول احياناً	ليس مقبول او غير مقبول	غير مقبول احياناً	غير مقبول على الاطلاق	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١١	٩	٣	٣	٧٤	١٠٠
بغداد	٥	٨	٦	١٣	٦٨	١٠٠
بقية المحافظات	٧	١١	٤	١١	٦٧	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٧	١٠	٤	١٠	٦٩	١٠٠
ريف	٨	١١	٥	٩	٦٧	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٨	١٠	٥	٩	٦٨	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٦	١١	٥	١٠	٦٨	١٠٠
دبلوم فأعلى	٧	٩	٣	١٢	٦٩	١٠٠
غير مبين	٥	١٠	٤	١٥	٦٦	١٠٠
الجنس						
ذكر	٧	١١	٥	١٠	٦٧	١٠٠
انثى	٧	١٠	٤	١٠	٦٩	١٠٠
الاجمالي	٧	١٠	٤	١٠	٦٨	١٠٠

طبقا للتجمع السكاني، تقاربت الى حد كبير نسب الحضر والريف باتجاه عدم الموافقة على العبارة المذكورة، وارتفعت الى أكثر من ثلاثة ارباع المبحوثين في كل من الريف والحضر. كما تقاربت نسب القبول مع انخفاضها الى أقل من خمس النسب.

وبحسب التحصيل العلمي، تقاربت نسب الرفض لجميع المستويات العلمية مع أرتفاع ضئيل بارتفاع التحصيل العلمي. كما تقاربت نسب المبحوثين ممن عبروا عن قبولهم للعبارة تراوحت بين (18٪) للأميين/ ويكتب ويقرأ و (16٪) لحملة الدبلوم فأعلى. كما تقاربت الى حد كبير نسب الرفض لكلا الجنسين (تجاوزت ثلاثة ارباع المبحوثين)،

مع ارتفاع ضئيل لدى الاناث. وتقاربت نسب القبول (دائما وأحيانا) فلم تتجاوز (18٪) للذكور و (17٪) للأناث.

أظهرت المعطيات في الجدول (24) إن الغالبية العظمى من المبحوثين يرفضون ما تضمنته العبارة التي تشير الى أن "**الشرطة تطلب المال لأطلاق سراحك رغم أنك لم تفعل شيئا مخالفا للقانون" واعتبرا ذلك غير مقبول على الاطلاق** بلغت نسبتهم حوالي (82٪) وان (8٪) اعتبروا ذلك غير مقبول أحيانا. وهي مؤشرات تعكس موقفا مجتمعيا إيجابياً في تأييد حق المواطن ورفض ممارسات الشرطة في تهديدهم لأمن واستقرار الناس.

ويلاحظ ابتداء تقارب نسب المبحوثين الموافقين على العبارة "تطلب الشرطة المال لإطلاق سراحك رغم أنك لم تفعل شيئا مخالفا للقانون" في كل المتغيرات، إذ تراوحت الفروق النسبية بين من هبروا عن القبول أحيانا والقبول دائما بين (1٪-5٪) في كل تلك المتغيرات.

طبقا للتقسيم الجغرافي، تقاربت نسب عدم القبول للعبارة المذكورة بين جميع المحافظات والمناطق. إذ عبر الغالبية العظمى من المبحوثين عن رفضهم وعدم قبولهم، لكن عدم القبول المطلق ارتفعت الى (87٪) في كردستان مقارنة ب(83٪) في بغداد و (80٪) لبقية المحافظات، بينما انخفضت نسب غير القبول أحيانا الى (3٪) في كردستان وارتفعت الى (8٪) في بغداد و (10٪) لبقية المحافظات. بالمقابل تقاربت نسب القبول الدائم والقبول أحيانا بين مناطق العراق كافة.

وبحسب التجمع السكاني، تتقارب الى حد كبير نسب القبول وعدم القبول بين الريف والحضر. وطبقا للتحصيل العلمي، عبر الغالبية العظمى من المبحوثين وباختلاف مستوياتهم العلمية عن رفضهم وعدم قبولهم هذه العبارة، لكنها ارتفعت بشكل ضئيل جدا بارتفاع المستوى التعليمي. كما تقاربت الى حد كبير نسب المبحوثين من الذكور والاناث في فقرة غير مقبول على الاطلاق بارتفاع التحصيل العلمي. كما تقاربت نسب الذكور والاناث في فقرات غير مقبول على الاطلاق مع ارتفاع قليل جدا لدى

الاناث. وتطابقت في فقرة غير مقبول احيانا. كما تطابقت نسب القبول الدائم والقبول أحيانا.

إن الإقرار بقبول أو عدم قبول العبارة المذكورة قد يعتمد على الخبرة الشخصية أو على التصورات النمطية. مما يعني الحاجة الى توعية مجتمعية قانونية لتمييز الممارسات عن بعضها فيما يتعلق بالفساد وانتهاك حقوق الناس والتجاوز عليهم فضلاً عن ضرورة التوعية لتعزيز السلوك الايجابي المرتكز على الانصاف وحسن المواطنة.

جدول (24): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "تطلب الشرطة المال لإطلاق سراحك رغم أنك لم تفعل شيئا مخالفا للقانون" (٪)

مستوى التفاصيل	مقبول دائما	مقبول احياناً	ليس مقبول او غير مقبول	غير مقبول احياناً	غير مقبول على الاطلاق	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١	٥	٤	٣	٨٧	١٠٠
بغداد	٣	٤	٣	٨	٨٣	١٠٠
بقية المحافظات	٢	٥	٤	١٠	٨٠	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٢	٥	٤	٨	٨١	١٠٠
ريف	٢	٤	٤	٩	٨٢	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٢	٥	٤	٨	٨٠	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٢	٤	٣	٨	٨٢	١٠٠
دبلوم فأعلى	٢	٤	٣	٨	٨٣	١٠٠
غير مبين	١	٤	٤	١١	٨٠	١٠٠
الجنس						
ذكر	٢	٥	٤	٨	٨١	١٠٠
انثى	٢	٤	٣	٨	٨٢	١٠٠
الاجمالي	٢	٥	٤	٨	٨٢	١٠٠

يلاحظ تقارب النسب باختلاف المتغيرات في جميع الفئات مما يعكس حالة وعي عام مشترك بمخاطر هذه الحالة، مع فارق يظهر ارتفاع حالات عدم القبول المطلق للمبحوثين في كردستان تصل الى 87٪، تنخفض الى 83٪ في بغداد و80٪ لبقية المحافظات. بينما انخفضت نسب الافراد ممن يقبلون دائماً وأحياناً.

وعند استطلاع اراء الافراد بعمر (18-64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "الموظف المدني يطلب المال مقابل توفير البطاقة التموينية للأسرة، أظهرت

البيانات في الجدول (25) ان الغالبية العظمى من المبحوثين (91٪) عبروا عن عدم قبولهم العبارة، مقابل فقط (5٪) عبروا عن قبولهم لهذه العبارة.

طبقا للتقسيم الجغرافي، اظهرت المعطيات ان الغالبية العظمى عبروا عن عدم قبولهم العبارة مع ارتفاع في اقليم كردستان (88٪) مقابل (80٪) في بغداد و (81٪) في بقية المحافظات. بالمقابل تطابقت نسبة القبول أحيانا والقبول دائماً في جميع المناطق.

وبحسب التجمع السكاني، تطابقت النسب الى حد كبير بين الريف والحضر على حد سواء، إذ بلغت نسبة عدم القبول المطلق (12٪) في كل من الريف والحضر، بالمقابل تقاربت نسب القبول احيانا (4٪ للحضر مقابل 3٪ للريف)، والقبول دائما (1٪ للحضر مقابل 2٪ للريف).

جدول (25): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "الموظف المدني يطلب المال مقابل توفير البطاقة التموينية للأسرة" (٪)

مستوى التفاصيل	مقبول دائما	مقبول احياناً	ليس مقبول او غير مقبول	غير مقبول احياناً	غير مقبول على الاطلاق	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١	٤	٤	٣	٨٨	١٠٠
بغداد	٣	٤	٣	١٠	٨٠	١٠٠
بقية المحافظات	١	٤	٤	١٠	٨١	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١	٤	٤	٩	٨٢	١٠٠
ريف	٢	٣	٤	١٠	٨٢	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٢	٤	٤	٩	٨١	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١	٤	٤	٩	٨٢	١٠٠
دبلوم فأعلى	٢	٤	٣	٩	٨٣	١٠٠
غير مبين	٠	٤	٣	٩	٨٤	١٠٠
الجنس						
ذكر	١	٤	٤	١٠	٨١	١٠٠
انثى	١	٤	٤	٩	٨٢	١٠٠
الاجمالي	١	٤	٤	٩	٨٢	١٠٠

طبقا للتحصيل العلمي، تتقارب نسب الرفض وعدم القبول المطلق لهذه العبارة لجميع مستويات التحصيل العلمي مع ارتفاع نسبي ضئيل بارتفاع التحصيل العلمي. كما تقاربت الى حد كبير نسب القبول التي لاتشكل الا نسبة ضئيلة جدا لاتتجاوز (4٪).

إن هذه الاعتبارات السببية، كالاعتبارات السابقة لها، تعتمد على خبرات شخصية أو على تصورات نمطية أو يعتمد بعضها على ثقافة مجتمعية قد تكون مقبولة في حدود معينة او انواع معينة من الممارسات.

وعند استطلاع اراء الافراد (بعمر 18-64) عن درجة موافقتهم على العبارة "معلمون يطلبون المال لتقديم معاملة أفضل للطلاب"، أظهرت المعطيات في الجدول (26) ان الغالبية العظمى من المبحوثين (93٪) عبروا عن عدم قبولهم لهذه العبارة منهم مقابل حوالي (5٪) فقط أظهروا قبولا وعدم استهجان لهذا السلوك.

طبقا للتقسيم الجغرافي، ارتفعت نسبة الافراد ممن عبروا عن عدم القبول المطلق في كردستان الى (88٪) انخفضت الى (84٪) في بقية المحافظات و (83٪) في بغداد. بينما بلغت نسبة المبحوثين ممن عبروا عن عن قبول العبارة احيانا (9٪) فقط في كل من بغداد وبقية المحافظات و(3٪) في كردستان.

وبحسب التجمع السكاني تقاربت النسب بين الريف والحضر في جميع المستويات. وكما هو بالنسبة للتقسيم الجغرافي بلغت نسبة المبحوثين ممن عبروا عن عدم القبول على الاطلاق (85٪) للريفيين و (84٪) للحضريين. كما تقاربت النسب الاخرى الى حد كبير. كما تقاربت أيضا النسب طبقا للتحصيل العلمي، إذ عبر الغالبية العظمى من الاميين والمتعلمين عن رفض لهذه العبارة. كما تطابقت الى حد كبير نسب الذكور والاناث.

هذه المعطيات تعكس بوضوح الرفض المباشر لهذه الممارسات التي هي في حقيقة الامر لا تنسجم مع الثوابت ومنظومات القيم الاصيلة للمجتمع العراقي، كما لا تنسجم مع الاهداف الانسانية والتربوية التي تسعى لتحقيقها المدارس، لاسيما وأنهم يتولون

عملية التنشئة الاجتماعية التي تضع اللبنات الاساسية الاولى للعملية التربوية واعداد الابناء للمستقبل.

جدول (26): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب درجة موافقتهم على العبارة "معلمون يطلبون المال لتقديم معاملة أفضل للطلاب (٪)

مستوى التفاصيل	مقبول دائما	مقبول احياناً	ليس مقبول او غير مقبول	غير مقبول احياناً	غير مقبول على الاطلاق	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	١	٤	٤	٣	٨٨	١٠٠
بغداد	٢	٣	٣	٩	٨٣	١٠٠
بقية المحافظات	١	٣	٣	٩	٨٤	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	١	٤	٣	٨	٨٤	١٠٠
ريف	١	٣	٣	٨	٨٥	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	١	٤	٤	٧	٨٤	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١	٣	٣	٨	٨٥	١٠٠
دبلوم فأعلى	١	٣	٢	٨	٨٥	١٠٠
غير مبين	٠	٢	٣	١١	٨٤	١٠٠
الجنس						
ذكر	١	٤	٣	٨	٨٤	١٠٠
انثى	١	٣	٣	٨	٨٥	١٠٠
الاجمالي	١	٣	٣	٨	٨٥	١٠٠

ثمة قضية تجدر الاشارة اليها، ان اختلال الالتزام القيمي في السنوات العشرين الاخيرة جعل العديد من الناس يتأثرون باتجاهات لم يسجل لها القبول سابقا، فأصبحت اليسرة المادية معيارا يشار اليه قبل معايير قيمية أخرى مثل الامانة، وعلى نفس الأسس بات التقرب من السلطة معيارا للوجاهة يذكر قبل النزاهة، وتغيرت قيم التكافل والاخلاص والمشاركة، في سلوك العامة من أبناء المجتمع، وحلت محلها منظومات قيمية تقوم على النصب والاحتيال والكذب والغش وغيره، بمستويات تصل شدتها وتأثيرها وسعة انتشارها الى إمكانية عدها، وقائع ترقى الى ان تكون قيما سلبية جديدة. لذلك نجد اختلالا في الذات الادراكية بين منظومات نظرية تتحدث

قيم ومثل ورفض وعدم قبول للعديد من التصرفات والممارسات الانحرافية وواقع تمارس فيه مثل تلك الافعال والسلوكيات[196].

د- دور الحكومة في مكافحة الفساد:

يشكل الفساد إحدى المظاهر الكبرى لفقدان الامن الانساني، فضلا عن أنه يعتبر تهديداً مباشراً للاستقرار الاجتماعي والسياسي، ويلحق إضرارا بالغة في مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما يعد أحد أهم المؤشرات الدالة على خلل واخفاق السياسات التنموية وعدم تكاملها. لذا فقد أصبحت هذه المشكلة واحدة من أكثر المشاكل إلحاحا في العراق خلال العقدين الاخيرين، واحد أكثر القضايا تناولا في الشأن العام.

قد يتسع مفهوم الفساد في هذا المجال ليشمل بعض المظاهر الانحرافية والعوامل المحيطة بها. إذ ان الاحوال الامنية جعلت بعض أنواع الفساد أكثر انتشارا من غيرها رغم أنها تبدو ممارسات اعتيادية، من ذلك مثلا عدم انجاز بعض المعاملات في الدوائر والمؤسسات الحكومية إلا بعد تقديم مبالغ مالية لتسهيلها. من جانب آخر ربما تكون بعض مظاهر هذا الانحراف لا تتعلق بالوضع العام بل بالعمل ذاته، مما قد يعكس ضعف الرقابة على بيئة العمل أو طريقه أداءه وعدم التزام الموظفين بأداء متطلبات الخدمة المدنية باعتبارها واجبا مقدسا. إذ ينظر الى بعض الوظائف باعتبارها مصدر كسب يفوق الأجر أو الراتب المحدد لها ولذلك فان بعض الوظائف تعرض للبيع في سوق الفساد.

وعند استطلاع اراء المبحوثين عن دور الحكومة العراقية في مكافحة الفساد خلال العامين الماضيين، تظهر المعطيات في الجدول (27)، ان (47٪) من المبحوثين يرون ان دور الحكومة في مكافحة الفساد غير فعال، مقابل (28٪) من المبحوثين أكدوا أن اجراءات الحكومة فعالة.

---

[196] -يظهر ذلك في مجال التعليم على وجه الخصوص، إذ مع ان التعليم مجاني فان بعض التدريسيين وادارات المدارس تثقل كاهل أسر الطلبة ولاسيما الفقيرة بتبرعات ومساهمات لا علاقة للطلبة بها مما يشكل سببا للتسرب من الدراسة.

يلاحظ ان (14٪) لا رأي لهم بصدد الموضوع، وان (11٪) ليس لديهم علم بوجود مثل هذه الاجراءات.

طبقا للتقسيم الجغرافي، يبدو ان هناك تفاوتا في تقويم المبحوثين بخصوص اجراءات مكافحة الفساد، إذ ترتفع نسب المبحوثين ممن أكدوا عدم فعالية الاجراءات لأكثر من النصف (51٪) في بقية المحافظات، تنخفض قليلا في بغداد الى (48٪).

يلاحظ انخفاض مجموع هذه النسب في كردستان الى (39٪). بالمقابل ترتفع نسبة المبحوثين ممن أكدوا على فعالية الاجراءات في كردستان الى (37٪) مقابل (25٪) في بغداد و (26٪) في بقية المحافظات. وهو أمر يعكس وجود قناعات عند بعض الموطنين بالإجراءات المتخذة ارتفعت في كردستان مقارنة بانخفاض هذه النسب في بغداد وبقية المحافظات.

ووفقا للتجمع السكاني، ترتفع نسبة الريفين ممن أكدوا عدم فعالية الاجراءات الى أكثر من نصف (52٪)، مقابل (46٪) للحضريين.

طبقا للتحصيل العلمي، ارتفعت نسب المبحوثين ممن أكدوا عدم فعالية دور الحكومة بارتفاع التحصيل العلمي، إذ ارتفعت من (44٪) للأميين ومن يقرأون ويكتبون الى (49٪) لحملة الابتدائية/ الاعدادية ثم الى (52٪) لحملة الدبلوم فأعلى. بالمقابل انخفضت نسب المبحوثين ممن أكدوا فعالية دور الحكومة بانخفاض التحصيل العلمي.

جدول (27): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب تقييمهم لدور الحكومة العراقية في مكافحة الفساد خلال العامين الماضيين (٪)

مستوى التفاصيل	فعال جداً	فعال	لا فعال او غير فعال	غير فعال	غير فعال جدا	ليس عندي علم بوجود مثل هذا الاداء	المجموع
التقسيم الجغرافي							
كردستان	٥	٣٢	١١	٢٩	١٠	١٣	١٠٠
بغداد	٣	٢٢	١٩	٣٢	١٤	١٠	١٠٠
بقية المحافظات	٤	٢٢	١٣	٣٧	١٤	١١	١٠٠
التجمع السكاني							
حضر	٤	٢٦	١٤	٣٣	١٣	١٠	١٠٠
ريف	٣	٢٠	١٣	٣٧	١٥	١٢	١٠٠
التحصيل العلمي							
أمي/ يكتب ويقرأ	٤	٢٢	١٤	٣٢	١٢	١٦	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٤	٢٥	١٤	٣٥	١٤	٨	١٠٠
دبلوم فأعلى	٤	٢٧	١٢	٣٧	١٥	٤	١٠٠
غير مبين	٨	٣٠	١٢	٢٦	١٦	٨	١٠٠
الجنس							
ذكر	٤	٢٥	١٣	٣٧	١٤	٦	١٠٠
انثى	٣	٢٣	١٤	٣٢	١٢	١٥	١٠٠
الاجمالي	٤	٢٤	١٤	٣٤	١٣	١١	١٠٠

مما يلاحظ ارتفاع نسب الاناث ممن لا رأي لهم او ممن ليس عندهم علم بوجود مثل هذا الاداء، وهو امر متوقع بسبب طبيعة القوالب النمطية التي تحدد مكانة وادوار الاناث والتي تنعكس على تدني تصورات المرأة عن ذاتها ورضاها عن أحوالها وعجزها عن الدخول في صراعات من أجل حقوقها[197]. إن مجمل هذه الاوضاع تنعكس على مستويات معرفتها وادراكها ومن ثم تقييمها لدور الحكومة في مكافحة الفساد

إن من المهم ملاحظة أن هناك رأيا عاماً يتسع ويتلخص في أن النخب السياسية ذاتها ليست حريصة على مكافحة الفساد، وان التعامل مع ظواهره يأخذ صيغة صفقات سياسية قاعدتها المصالح الحزبية والفئوية وان تطبيقات القوانين بالتالي مجرد تطبيقات شكلية.

أن جداول المسح تعبر عن حقيقة إن المرجعية المعرفية للمبحوثين عن مظاهر الفساد تبدو واسعة ومتعددة مع إنها قد لا تكون معبرة عن الانتشار الواقعي للظاهرة كما

---

[197] -كريم محمد حمزة، تمكين المرأة العراقية، مصدر سابق، ص134.

يظهر في التقارير الرسمية. واستمراراً مع الاعتقادات الواردة فأن المعرفة التي يحملها الإنسان عن الفساد قد لا تكون صحيحة دائماً، إلا إنها تعكس خبرة ذاتية أو موضوعية ذات توجه تفسيري. أن تلك الاعتقادات يمكن أن تصبح أكثر وضوحاً إذا تناولنا تقويم المبحوثين لمدى تأثر الاحزاب السياسية ومجلس النواب والحكومة والسلطة القضائية والقطاع الخاص وموظفي الخدمة المدنية بالفساد.

المبحث الثاني: الخدمة المدنية ومؤشرات الرشوة[198]

لقد تفاقمت في العراق معضلات الخدمات بسبب ظروف الازمات التي صادرت التسهيلات المتاحة واوجدت معوقات جديدة يدفع العراقيون ثمنها بلا استثناء. واتخذت مظاهر الازمات صوراً متعددة أفرزت بدورها ظواهر كثيرة معقدة ومتداخلة باعدت من المسافات الاجتماعية بين الناس فتراجعت قيم التضامن الاجتماعي ومشاعر المواطنة الى حد يمكن معه وصف الحالة في المجتمع بكونها نوعاً من الفوضى المعيارية أو (الأنومي Anomie بتعبير عالم الاجتماع دوركايم[199]) وهي حالة ضعف النظام وضعف الضوابط وغموض المستقبل[200]. ويرى روبرت ميرتون ان ألانومي والامن يرتبطان بعلاقة تناسب عكسي، بمعنى ان وجود أحدهما يعني غياب الاخر ويعبر عن هذه الحالة فيقول " إن درجة الانومي في نسق اجتماعي يظهر مدى النقص في الاجماع على معايير يحكم عليها بأنها مشروعة، مع ما يصاحب ذلك من شك وانعدام أمن في العلاقات الاجتماعية، لأنه ما لم تكن المعايير موضع مشاركة فان أحدا لا يستطيع أن يعرف ماذا يتوقع من الاخرين، وهذه الحالة الاجتماعية تمثل مناخا مناسبا للغاية لنشأة علاقات غير مأمونة مع الاخرين"[201].

---

[198] -تقع جرائم الرشوة ضمن الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة. وقد حدد قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 في المادة 307 جريمة الرشوة بانها "كل موظف أو مكلف بخدمة عامة طلب أو قبل لنفسه أو لغيره عطية أو منفعة أو ميزة أو وعداً بشيء من ذلك لأداء عمل من اعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الاخلال بواجبات الوظيفة". المصدر: قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 وتعديلاته.

[199] -بنى دوركايم نظريته في الانومي على اساس استقرار العلاقات الاجتماعية، وحتى التوازن الشخصي لأعضاء الجماعة الاجتماعية. يعتمد على وجود بناء معياري مرتبط بالسلوك. وأن يكون هناك اتفاق وقبول عام لهذا البناء بحيث يكتسب سلطة اخلاقية بواسطة أعضاء الجماعة المحلية المنظمة، ويكون ملزما بحيث تنظم هذه المعايير "اختيار الفرد للوسائل التي تحقق بها أهدافه، كما تحدد الى حد ما الاهداف والرغبات ذاتها". وحيث يتفكك البناء المعياري، وتضعف قوة الضبط التي يتمتع بها، فان سلوك الافراد يتعرض بدوره-وبنفس الدرجة- للارتباك والفوضى، ويجد الفرد نفسه أمام اختيارات عديمة المعنى. إنه فقدان الانسان لإحساسه بالأمن، ذللك الاحساس الذي لا يتوقف على مجرد وفرة الوسائل البنائية بل أيضا تحديد واضح للأهداف ذاتها. المصدر: نبيل رمزي، الامن الاجتماعي والرعاية الاجتماعية، دار الفكر الجامعي: القاهرة، 2000، ص110

[200] -الانومي: كلمة فرنسية الاصل (Anomie) تشير الى حالة انهيار البناء الثقافي وتظهر بصفة خاصة حين تنحل الروابط بين المعايير والاهداف (او الوسائل والاهداف). والانومي هي الحالة المقابلة للتضامن الاجتماعي، فهي حالة الفوضى وانعدام الامن وفقدان المعايير (د. أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، بيروت، مكتبة لبنان، 1978، ص20).

[201]- نبيل رمزي، مصدر سابق، ص117

يتناول هذا المبحث مستويات الاتصال مع موظفي الخدمة المدنية[202] ونسبة الافراد منهم الذين دفعوا رشوة، وهي مؤشرات ذات صلة وطيدة مباشرة وغير مباشرة بالحياة اليومية للناس لاسيما الفقراء والفئات الهشة (Vulnerable groups) بوصفهم الفئة الأكثر تحسساً بالمخاطر وكذلك الأكثر انغماساً بملابساتها وإشكالاتها. إذ لازالت قضايا الفساد والرشوة تشكل عناصر القلق والاهتمام ليس في العراق فحسب بل في جميع انحاء العالم، وتعتبر بمثابة جرائم جنائية حسب اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات العراقية.

وعلى الرغم من صعوبة القياس الكمي لظاهرة الرشوة، لاختلاف طبيعتها واحجامها ومستويات تأثيرها، إلا ان هذا المسح حاول التعرف على مواقف فعلية من الفساد الاداري التي يواجهها المواطنون العراقيون عند التعامل مع المسؤولين الحكوميين. وتشمل هذه النسب المستقاة من هذا المسح كلا من المواطنين الذين قاموا بتقديم رشوة لموظف حكومي وأولئك الذين أشاروا الى أن أحد أفراد أسرتهم قام بتقديم رشوة. وتم قياس معدلات الرشوة بشكل أدق من خلال قياس مدى انتشارها عن طريق احتساب نسبة المواطنين الذين لديهم تعاملات مع موظفي الخدمة المدنية ومن ثم يتعرضون لمواقف تطلب منهم الرشاوي. وقد أظهرت المعطيات في الجدول(28) ان نسبة الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية بلغت (28٪) منهم (12٪) دفعوا الرشاوي (النقدية والعينية) لإنجاز المعاملات وتمرير الصفقات. وقد بلغ متوسط عدد مرات قيام الاشخاص بدفع الرشاوي خلال عام 2011 حوالي 4٪.

[202] -يقصد بموظف الخدمة المدنية وفقا للتعريف الاجرائي في هذه الدراسة: هو الشخص الذي يستخدم بصفة نظامية، ليقوم بواجبات ومسؤوليات وظيفة ما، مقابل أجر محدد ويتمتع لقاء ذلك بالحقوق والامتيازات المرتبطة بها. ويقصد بالموظف في الخدمة المدنية للدولة أيضا كل من يشغل وظيفة مدنية من وظائف الجهات الحكومية أيا كانت طبيعة عمله أو مسمى وظيفته. كما ان الموظف العام هو الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الاخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الاداري لذلك المرفق. وقد عرف قانون الخدمة المدنية العراقي النافذ ذي العدد 24 لسنة 1960 وتعديلاته في الفقرة الثانية من المادة الثانية الموظف العام بأنه: كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الدائم. كما ان قانون مكافحة الفساد الذي أعدته هيئة النزاهة جاء منسجما مع الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة لعام 2007 من خلال تحديده مفهوم وتعريف الموظف العام، إذ عرفت الفقرة (أولا) من المادة الاولى من المشروع بأنه (كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة أو مؤقتة في دوائر الدولة والقطاع العام).

طبقا للتقسيم الجغرافي، ارتفعت نسبة الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية في كردستان الى أكثر من ضعف نسبة الافراد في بغداد (64٪) مقابل (26٪) في بغداد، وحوالي الخمس (20٪) في بقية المحافظات. ومع ذلك فان نسبة قليلة منهم (3.7٪) قد دفعوا الرشوة، بينما يتساوى متوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع رشوة في كردستان وبغداد (بمعدل 4.5٪ و 4.6٪) على التوالي. أما عدد الافراد منهم الذين دفعوا رشوة في بغداد فقد ارتفعت الى (29٪) مقابل (10٪) في بقية المحافظات.

ولعل من المناسب الاشارة الى ان التباين في نسب الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية التي عكستها معطيات الجدول ربما تعود الى طبيعة التعقيدات البيروقراطية التي كانت أكثر كثافة في كردستان عنها في بغداد. كما يمكن ان يكون للاستقرار ألامني؛ وارتفاع وتائر النشاط الاقتصادي؛ وازدهار الحركة التجارية، وما يترتب على ذلك من زيادة عدد المعاملات دورها في تفسير هذا التباين الكبير في ارتفاع نسب ومعدلات المراجعين في كردستان مقارنة ببغداد وبقية المحافظات.

أما بقية المحافظات فقد سجلت نسبا ومعدلات أقل من بغداد. كما شهدت متوسطا هو الأقل من بغداد وكردستان بالنسبة لعدد مرات قيام الشخص بدفع رشوة، ويعود ذلك بصفة أساسية الى تدني نسب الحضر في المحافظات، وشيوع المحسوبية القائمة على قوة الروابط العائلية والعشائرية والمناطقية التي تجعل أشكال أخرى للفساد (كتسهيل الإجراءات الناجمة عن المحسوبية) هي الانماط السائدة مقابل دفع الرشوة الذي أصبح خاصية مدينية بامتياز. وتعكس المعدلات والنسب الخاصة بالريف والحضر هذه المقايضة بين أشكال الفساد المختلفة؛ وحلول المحسوبية محل الرشوة في الريف بوضوح تام.

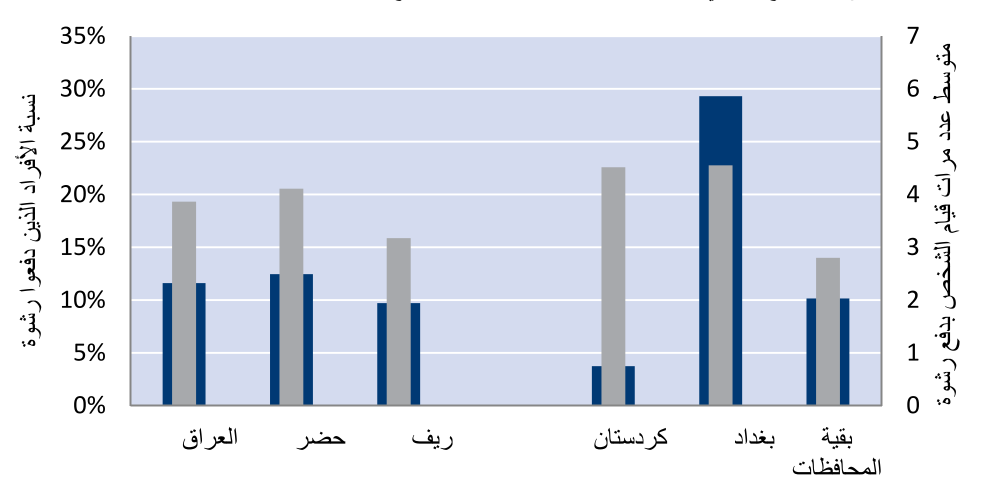
على صعيد اخر يمكن تفسير ارتفاع نسبة الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية في كردستان والانخفاض الكبير في نسبة الافراد منهم الذين دفعوا رشوة وارتفاعها في بغداد، ربما يعود الى طبيعة التدهور الذي أصاب البنى المؤسسية وحالة

القبول الاجتماعي لكثير من سلوكيات الفساد تحت غطاء الثقافة الاجتماعية، مما يجعل حجم المشكلة كبيرا. إذ باتت بعض المنظومات الثقافية تبرر بعض المظاهر الانحرافية واعتبارها عناوين للذكاء والشطارة، الى جانب تهتك النسيج الاجتماعي وما ينجم عنه من ضعف في اليات ومعايير الضبط ومن ثم تدهور واختلال الامن الاجتماعي وضعف السيطرة على بعض الحلقات الخدمية ذات المساس بحياة المواطنين، بينما شهدت كردستان استقرارا نسبيا منذ مطلع التسعينات من القرن الماضي، انعكست على طبيعة المأسسة وفرض سلطة القانون والاستقرار الامني.

وفقا للتجمع السكاني، بلغت نسبة الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية في الحضر (27٪) مقابل (30٪) للريف، إلا ان نسبة الافراد منهم الذين دفعوا الرشاوي في الحضر ارتفعت الى حوالي (13٪) مقابل (10٪) للريف. وبلغ متوسط عدد مرات قيام الاشخاص بدفع الرشاوي في الحضر (4٪) مقابل (3٪) للريف.

جدول (28) : نسبة الافراد (بعمر 18 - 64) الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية ، نسبة الذين دفعوا الرشاوي (النقدية أو العينية) و متوسط عدد المرات خلال ال 12 شهر الماضية (٪)

مستوى التفاصيل	الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية	الأفراد منهم الذين دفعوا رشوة	متوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع رشوة
التقسيم الجغرافي			
كردستان	64.4	3.7	4.5
بغداد	26.3	29.3	4.6
بقية المحافظات	19.7	10.2	2.8
التجمع السكاني			
حضر	27.4	12.5	4.1
ريف	30.1	9.7	3.2
التحصيل العلمي			
أمي/ يقرأ ويكتب	30.5	8.7	3.4
ابتدائية - إعدادية	26.6	12.4	4.1
دبلوم فأعلى	27.3	18.3	4.3
غير مبين	29.0	17.2	1.3
الجنس			
ذكر	29.2	13.3	4.0
انثى	27.2	9.9	3.6
الاجمالي	**28.2**	**11.6**	**3.9**



ان المجتمعات الحضرية أكثر إفرازا لمثل هذه السلوكيات، بسبب تعقد بناءاتها الاجتماعية وتعددها، ونمو التنظيمات السياسية والمركزية المتخصصة، واتساع الاعتماد عليها في ضبط العلاقات الاجتماعية وتنظيمها. إذ أن أساليب الحياة في المجتمعات الحضرية تتطلب انتماء الفرد إلى عدد من التنظيمات المؤسسية والأنساق الاجتماعية، وإشغاله مراكز اجتماعية متعددة في آن واحد. وهذا الاشغال قد يؤدي إلى نوع من التوتر والصراع، ذلك أن الأدوار الوظيفية التي تتطلبها تلك المراكز تسبب تقاطعا بين عدد من البدائل السلوكية، الأمر الذي يؤدي إلى توترات داخلية أو انحرافات سلوكية تنعكس سلبا على الأداء الوظيفي للنسق الاجتماعي نتيجة عجزه عن التوفيق والمواءمة بين تلك المراكز والأدوار[203]. فضلا عن أن العلاقات الحضرية تتميز بكونها علاقات مصلحية تعاقدية ذات طبيعة ثانوية بعكس العلاقات الريفية القائمة على المواجهة Face to face والمعرفة الشخصية.

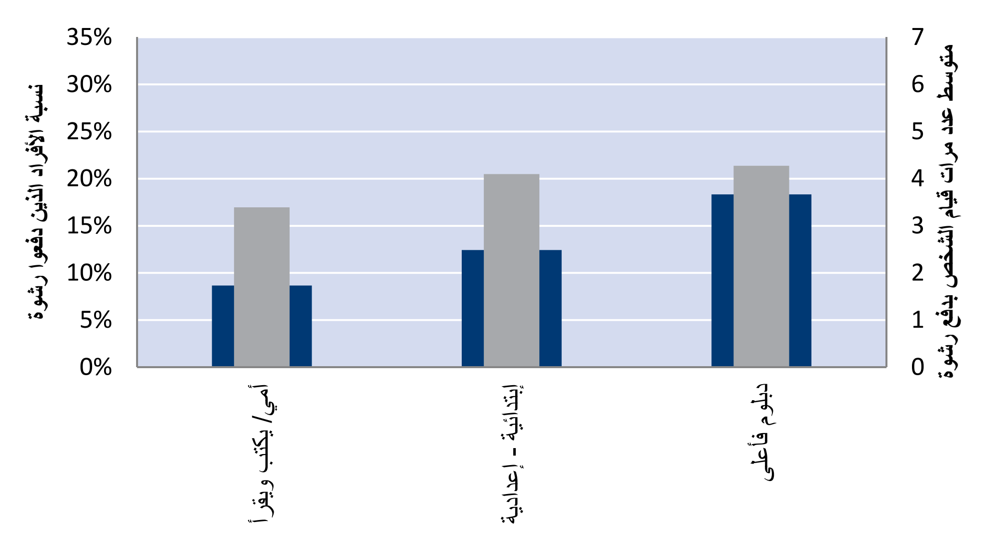
[203] -عدنان ياسين مصطفى، سوسيولوجيا الانحراف في المجتمع المأزوم، مصدر سابق.

إن ارتفاع معدلات الرشوة في بغداد وبقية المحافظات لاسيما في المناطق الحضرية خصوصا يعود ايضا الى طبيعة المنظومات القيمية التي لم تعد تستهجن هذا النمط من السلوك، فأصبحت منظومات قيمية حاضنة لبعض مظاهر الفساد بسبب الترهل والضعف في اليات الضبط المجتمعي الرسمية وغير الرسمية، فضلا عن انشغال الدولة بقضايا مصيرية حد من قدراتها في التخفيف من أثر المنظومات القيمية التقليدية المحكومة بقيم الغلبة وثقافة الغنيمة، والتي اخذت تتمفصل وتكتسب دعائم راسخة لها في المجتمع وفي بعض ألمؤسسات على حد سواء. (الظالم والمظلوم والمستفيد من واقعة الظلم يبحث عن خدماتها). فالأوضاع التي شهدها العراق لاسيما خلال العقدين الاخيرين (مدة الحصار الاقتصادي وما رافق الاحتلال عام 2003 من نهب واستباحة لممتلكات الدولة) أفضت وعلى نحو عملي الى إلغاء أو إضعاف احترام الملكية العامة في المنظومة القيمية التي تحكم السلوك واسهمت في قبول الفساد واشاعته[204].

طبقا للتحصيل العلمي ارتفعت نسبة الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية من الاميين / يقرا ويكتب (31٪) انخفضت الى (27٪) لحملة الابتدائية والاعدادية مع الدبلوم العالي فأعلى. إلا ان الملاحظ ارتفاع نسبة الافراد الذين دفعوا رشوة ممن كان تحصيلهم العلمي دبلوم فأعلى الى (18٪) مقابل (12٪) لحملة الابتدائية والاعدادية والى (9٪) عند الاميين/ ويكتب ويقرأ. كما تقارب متوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع الرشوة في جميع المستويات مع انخفاض ضئيل عند الاميين/ ويكتب ويقرأ.

---

[204] - نصير نوري محمد، المنظومة القيمية واشكاليات الفساد، مجموعة باحثين، حلقة دراسية: الفساد الوظيفي السياسي، شركة دار بابل للطباعة: بغداد، 2009، ص116.



إن ارتفاع النسب والمتوسطات بين الحاصلين على الابتدائية-الاعدادية وحملة الدبلوم فأعلى ربما يرجع الى ميل المتعلمين الى تجنب تعقيدات الروتين الحكومي؛ والسعي الى اختزال الوقت الطويل للحصول على الخدمات المختلفة من خلال دفعهم الرشوة.

وبحسب الجنس تتقارب نسب الذكور والاناث الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية مع ارتفاع نسبي للذكور (27٪ اناث مقابل 29٪ للذكور). وإن نسب الافراد منهم الذين دفعوا رشوة ارتفعت عند الذكور الى حوالي (13٪) مقابل (10٪) للأناث. وهي فوارق تتصل بمنظومات القيم الاجتماعية السائدة في المجتمع العراقي الذي يغلب عليه الطابع الذكوري، وأهمية التزام الذكور تجاه الإناث اللاتي يتبعن في ظروفهن لأوضاع الذكور من أرباب الأسر في العادة وهو أمر قد يصح بالنسبة للذكور في الفئات العمرية الفتية. إن هذه المعطيات تعكس قدرة الرجل في مجتمع ذكوري على التعامل دون قيود ومحددات اجتماعية مع موظفي الخدمة المدنية أكثر من الاناث. كما لا تسمح الاعراف والقيم والتقاليد السائدة في المجتمع للأناث بعقد صفقات قائمة على الرشوة لتسهيل حصولهم على الخدمة لما يمكن أن يثيره ذلك

من شبهات تتعدى عملية دفع الرشوة الى ما هو أكثر إساءة للمرأة من هذا بكثير. إذ حتى حين تقتضي مصلحة الأنثى دفع رشوة لموظف الخدمة العامة فان من يدفعها هو ألاب أو الزوج. إن الرشوة في العراق طابعها ذكوري أيضا.

وعند البحث عن العلاقة بين العمر ونسب الرشوة، أظهر ت المعطيات في الجدول (29) ارتفاع نسبة الافراد الذين دفعوا رشوة بارتفاع أعمار المبحوثين. إذ بلغت أعلى النسب (14.5٪) عند الافراد في الفئة العمرية (45-54) مقابل اقل النسب للفئة العمرية (18-24) سنة.

جدول (29) **يبين نسبة الافراد الذين دفعوا رشوة من مجموع الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية**

العمر	متوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع الرشوة	نسبة الافراد الذين دفعوا رشوة من مجموع الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية
24-18	4.46	9.7
34-25	3.50	10.4
44-35	4.33	13.3
54-45	3.35	14.5
64-55	3.39	12.1

لقد أدت الأزمات التي تعرض لها المجتمع العراقي ولعقود ثلاثة الى اضعاف منظومة الضبط وتحلل في المعايير وتدهور تدريجي في ثقافة النزاهة، وساهمت في تحطيم الروح المعنوية الموجودة في الخدمة الحكومية، والمجتمع عموما، ودفعت تلك الظروف البعض إلى استخدام الرشاوى والتزوير وأي شكل من أشكال المحسوبية في الحصول

على المكاسب المادية من السلع والخدمات . كما برزت مع هذه المتغيرات العديد من النشاطات الطفيلية، والحلقات الوسطية والمضاربات، حيث يفضي التضخم وارتفاع الأسعار إلى جانب عوامل أخرى إلى اللهاث وراء الكثير من أعمال المضاربة والاشتغال بأكثر من عمل وهو ما ينعكس بشكل مباشر او غير مباشر على تفشي ظاهرة الفساد.

فالفساد الإداري والمالي-وهو إساءة استخدام الجهاز الحكومي لأغراض النفع الخاص-يمثل أهم التحديات للحكم الرشيد في بلد غني بالموارد الطبيعية مثل العراق. اذ تأخذ المخاطر الناجمة عن الفساد أشكالا متعددة تمتد من الرشوة الصغيرة الى الأشكال المنظمة الكبيرة، التي تتطلب حشداً مجتمعي، كما تتطلب تبني معايير خارجية للمساءلة-بضمنها الإعلان عن الموجودات، المسوح الشفافة، المساءلة في البرلمان والتحقيقات التي تجريها الصحافة ورقابة المواطنين.

لقد بات الفساد يشكل عقبة كبيرة أمام التنمية في العراق، ويؤثر تأثيرا عميقا على ثقة الناس في الحكومة. وتوجد في القانون العراقي اعتمادات كافية تغطي معظم متطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (بما في ذلك إنشاء وكالات مكافحة الفساد ووضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد (2009). إلا أن النتائج ما زالت متواضعة الى يومنا هذا[205]. وذلك لسبب واضح هو أن هذه المكافحة ليست مهمة حكومية أو رسمية فقط، بل هي أيضا مهمة اجتماعية تتعلق بمواقف الناس واختياراتهم ومدى شعورهم بمخاطر الفساد.

يوفر الجدول رقم (30) صورة ذات ملامح عامة عن نسب الاتصال مع موظفي الخدمة المدنية باختلاف مستوياتهم، ويمكن استخلاص بعض المؤشرات المفيدة منها

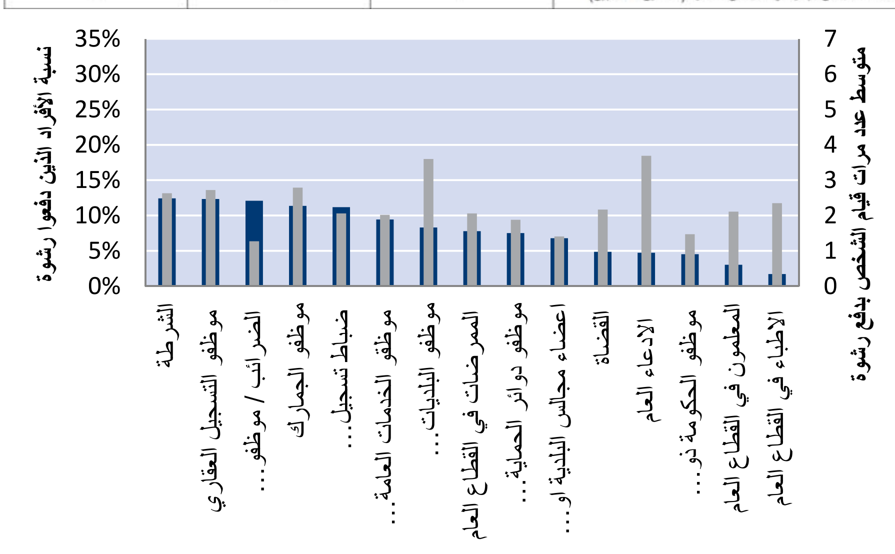
[205] -على الرغم من الانجازات التي حققتها مؤسسات النزاهة، إلا انها واجهت تحديات جسيمة منها: (1)-ان ولاءات بعض العاملين فيها متعددة ما يجعل كثير من المسؤولين فيها أكثر ميلا لحماية الجماعة التي ينتمي اليها أكثر من حماية المجتمع والمصلحة العامة. (2)-حين يتمسك الموظف بمعيار النزاهة يكون مصيره القتل ، وتظهر المؤشرات ان اكثر من ثلاثين محققا قد قتلوا لهذه الاسباب(3)- هناك مراكز قوى تمنع فضح ملفات الفساد وتوفر غطاءً للفاسدين (4)-تسييس الفساد والدفاع عنه باسم المصالح الاقليمية او الاثنية او الجهوية وغيرها (5)-ان العقوبات لم تعد رادعة. فالظرف الحالي ينتج الفساد. وفي الوقت ذاته ينتج اليات واجراءات تضعف الضوابط وتوفر فرص النجاة للفاسدين.

ولعل في مقدمتها نسبة الافراد الذين دفعوا رشوة ومتوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع رشوة. إذ تظهر المعطيات في الجدول المذكور إن أعلى نسب الأفراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية كانت مع الاطباء في القطاع العام (20٪)، تليها الممرضات في القطاع العام (14٪)، ثم المعلمون في القطاع العام (11٪) ومن ثم موظفو الخدمات العامة (9٪). وقد تراوحت بقية النسب بين (6٪) للأفراد الذين كانوا على اتصال مع الشرطة و (1٪) لكل من موظفي الكمارك وكذلك الضرائب وموظفو الايرادات.

ومما يلاحظ أن أقل نسب للأفراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية كانت مع موظفي وزارة المالية (الضرائب/الكمارك) ووزارة العدل (التسجيل العقاري) والداخلية (ضباط تسجيل السيارات/المخولون بمنح رخص السوق) تراوحت بين (1٪-3٪)، لكنها سجلت اعلى نسب للأفراد منهم الذين دفعوا رشوة وتراوحت بين (11٪-12٪)، كما بلغت نسبة الأفراد منهم الذين دفعوا رشوة الى الشرطة (12٪) أيضا. ان هذه المعطيات تظهر ان الخدمات التي تقدمها الحكومة هي ذاتها صارت موبوءة بالفساد.

جدول (30) نسبة الافراد (بعمر 18- 64) الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية، نسبة الذين دفعوا الرشاوي (%) ومتوسط عدد المرات خلال ال12 شهرا الماضية حسب جهة الاتصال (%)

مستوى التفاصيل	الأفراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية	الأفراد منهم الذين دفعوا رشوة	متوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع رشوة
الشرطة	٦	١٢	٣
القضاة	٣	٥	٢
الادعاء العام	٢	٥	٤
الاطباء في القطاع العام	٢٠	٢	٢
المرضات في القطاع العام	١٤	٨	٢
المعلمون في القطاع العام	١١	٣	٢
موظفو التسجيل العقاري	٣	١٢	٣
موظفو الجمارك	١	١١	٣
الضرائب / موظفو الايرادات	١	١٢	١
ضباط تسجيل السيارات/الضباط المخولين لمنح رخص السوق	٣	١١	٢
موظفو الخدمات العامة (ماء، كهرباء، الخ)	٩	٩	٢
موظفو دوائر الحماية الاجتماعية الحكومية (الرواتب التقاعدية، الميزات الاجتماعية، الخ)	٤	٨	٢
موظفو الحكومة ذو علاقة بالبطاقة التموينية	٥	٥	١
موظفو البلديات (الموظفين العموميين)	٣	٨	٤
اعضاء مجالس البلدية او المجالس المحلية (الممثلين المنتخبين)	٣	٧	١



■ نسبة الأفراد الذين دفعوا رشوة من مجموع الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية

■ متوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع رشوة

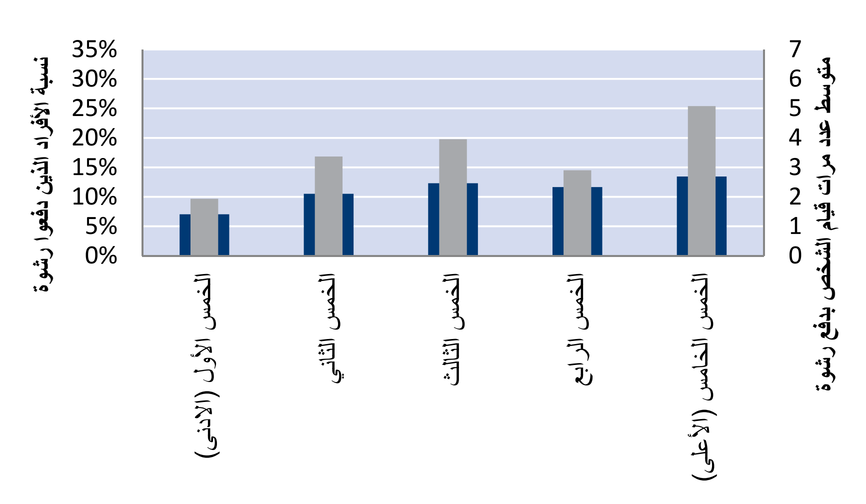
في إطار ما تقدم يمكن القول أن دوائر المالية والشرطة ثم الخدمات العامة وموظفو دوائر الحماية الاجتماعية والبلديات سجلت أعلى نسب للذين دفعوا الرشاوي (النقدية او العينية). ويلاحظ ان أقل النسب سجلت عند الاطباء في القطاع العام، في الوقت الذي سجلت فيه أعلى نسبة للأفراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية. بينما ارتفعت نسبة الذين دفعوا الرشاوي (النقدية او العينية) للممرضات في القطاع العام. كما يلاحظ ارتفاع نسب الذين دفعوا الرشاوي لأعضاء المجالس البلدية أو المحلية. ومما يلفت الانتباه انه بالرغم من انخفاض نسب الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية في مجالي الادعاء العام والقضاء (3٪ و 2٪) على التوالي، الا ان نسب الافراد منهم الذين قدموا الرشوة للادعاء العام والقضاة بلغت (5٪) لكل واحدة منهما.

أما متوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع الرشوة فقد تراوحت بين (4٪-1٪)، أعلاها موظفو البلديات والادعاء العام (4٪) تليها الشرطة وموظفو الجمارك والتسجيل العقاري (3٪).

وإذا ما حاولنا التعرف على علاقة فئات انفاق الدخل بمتوسط مرات قيام الشخص بدفع الرشوة، أظهرت المعطيات في الجدول (31) ان ال(20٪) من الافراد الأعلى إنفاقاً يرتفع فيها متوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع الرشوة (5.1٪) مقابل (1.9٪) لمن هم في الخمس الادنى، وهو ما يعكس وجود علاقة طردية بين فئات إنفاق الفرد ومتوسط عدد مرات دفع الرشوة. وعند المقارنة في نسب الافراد الذين دفعوا رشوة من مجموع الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية، ارتفعت بما يقارب ضعف أمثالهم في الخمس الأعلى (13.4٪) مقابل (7٪) لمن هم في الخمس الأدنى.

جدول (31) نسبة الافراد الذين دفعوا الرشاوي ممن كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية ومتوسط عدد مرات دفع الرشوة خلال ال 12 شهر الماضية حسب فئات انفاق الفرد

	متوسط عدد مرات قيام الشخص بدفع رشوة	نسبة الأفراد الذين دفعوا رشوة من مجموع الافراد الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية
الخمس الأول (الادنى)	1.94	7.0%
الخمس الثاني	3.37	10.5%
الخمس الثالث	3.95	12.3%
الخمس الرابع	2.90	11.7%
الخمس الخامس (الأعلى)	5.08	13.4%



ولعل من المناسب الاشارة الى ان تعدد الولاءات الفرعية لاسيما في ظروف الازمات ربما يدفع الافراد للارتباط بالمؤسسات والجماعات التي يتعامل معها، وإذا لم تتح له المؤسسات فرصة الارتباط والولاء والشعور بالتفرد والذاتية، فان ذلك قد يدفع به للبحث عن ذلك بالخضوع لجماعات منحرفة أو التقرب من بعض المسؤولين والخضوع لهم من خلال التودد وتقديم الرشوة، الأمر الذي يتيح له فرص التفاهم لتحقيق مكاسب غير مشروعة بغض النظر عما يترتب على سلوكهم من ضرر بالمصلحة العامة[206].

أ- أسباب دفع الرشاوي

تقف جملة من الأسباب وراء تفاقم ظاهرة دفع الرشاوي ترتبط بشكل او باخر بمجمل الأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية التي عصفت بالبلد وأثرها على النسق الاجتماعي والاقتصادي والثقافي فيه. وفي العراق يرتبط مؤشر الفساد بصلة مباشرة بمتغيرات واحداث عديدة لعل في مقدمتها الازمات وما نجم عنها من تراجع لقدرة الحكومات عن توفير وسائل وآليات تعزز قيم النزاهة وخفض مستوى الفساد الى جانب وعي المواطنين بخطورة عدم توفر الحد الأدنى من الشفافية وارتفاع مستويات الانحراف والفساد.

وعند البحث في الاسباب الرئيسة لدفع الرشاوي تظهر المعطيات في الجدول (32)، ان (46٪) من الافراد (بعمر 18-64) ممن كان لهم اتصال مع موظفي الخدمة المدنية دفعوا الرشاوي النقدية او العينية من أجل الاسراع في تنفيذ الخدمة، وان أكثر من ربع الافراد (27٪) دفعوا الرشاوي من أجل الحصول على معاملة أفضل، تليها نسبة الافراد الذين قاموا بدفع الرشاوي من أجل تقليل تكلفة الاجراءات أو تجنب دفع غرامة او الحصول على الامان. إذ بلغت نسبتهم(16٪). بينما بلغت نسبة الافراد الذين دفعوا الرشوة من أجل إنهاء الخدمة (12٪). وهذه المؤشرات تعكس بشكل

---

[206] -علي السيد شتا، علم الاجتماع الجنائي، المكتبة المصرية للطباعة والنش: القاهرة، 2004 ، ص150.

واضح تدني مستويات الاداء لموظفي الخدمة المدنية، وهو أمر يشير الى ضعف مفهوم الخدمة او الواجب الذي يستوجب قيام الموظفين بأداء واجبهم بشكل تلقائي باعتباره واجبا مقدسا مرتبطا بشكل اساس بمفهوم المواطنة. وهي قضية تدل على ان الموروثات قد لا تدفع بعض الموظفين أحيانا الى ادراك حقيقة ان اداء الخدمة واجب ينبغي ان يقفز على المفاهيم والثقافات الفرعية الضيقة نحو الرحاب الواسعة للهوية الوطنية. وربما يرتبط هذا الموضوع أيضا بغياب العدالة الاجتماعية الذي يرتكز على شعور الموظف بالغبن وان المردود الذي يحصل عليه أقل بكثير من الواجبات الملقاة على كاهله، أو ان المكان الذي فيه أو هو خارجه يحتله اناس أقل كفاءة أو لا يمتلكونها أصلا...وإيجاد الحلول في كثير من الاحيان من خلال محاولة خلق التوازن بين ما هو كائن وما ينبغي أن يكون، وبالطبع يكون الفساد أقصر الطرق لتحقيق ذلك[207].

وطبقا للتقسيم الجغرافي، ترتفع نسبة الافراد الذين قاموا بدفع الرشاوى من أجل السرعة في تنفيذ الخدمة في بغداد لتتجاوز نصف الافراد (51٪). وقد يرجع ذلك الى كثرة معاملات السكان والنشاطات والفعاليات في بغداد بوصفها المدينة الاكبر في العراق وهي العاصمة الادارية والسياسية فضلا عن النشاطات الاقتصادية، تليها منطقة كردستان (45٪) ثم بقية المحافظات (39٪)، بينما سجلت بقية المحافظات ارتفاعا ملحوظا في نسب الرشاوي المقدمة للحصول على معاملة أفضل (31٪) مقارنة ببغداد (25٪)، ثم كردستان (10٪). وهذا مؤشر جدير بالتأمل، ربما يعكس شعور الافراد في بقية المحافظات بالتهميش، أو احساس المواطنين في المحافظات بوجود فجوة بينهم وبين موظفي الخدمة المدنية.

المعطيات في الجدول تظهر تقاربا نسبيا في نسبة الافراد الذين قدموا الرشاوي لتقليل تكلفة الاجراءات، أو تجنب دفع غرامة، أو الحصول على الامان مع ارتفاع نسبي في كردستان (17٪) مقارنة ببغداد وبقية المحافظات (16٪ و 15٪) على التوالي.

---

[207] -د. نصير نوري محمد، مصدر سابق ، ص116

وطبقا للتجمع السكاني، ترتفع نسبة الافراد الذين قدموا رشوة من أجل السرعة في تنفيذ الخدمة في الحضر الى ما يقارب النصف (49٪) مقابل (38٪) في الريف. وترتفع نسبة الافراد الذين يدفعون الرشاوي من أجل معاملة أفضل في الريف (28٪) مقابل (26٪) في الحضر. كما ترتفع نسبة الريفيين الى (15٪) مقابل (11٪) في مجال انهاء الخدمة. وكذلك في مجال تقليل تكلفة الاجراءات وتجنب دفع الغرامات، والحصول على الامان، إذ بلغت (19٪) للريفيين مقابل (14٪) للحضريين.

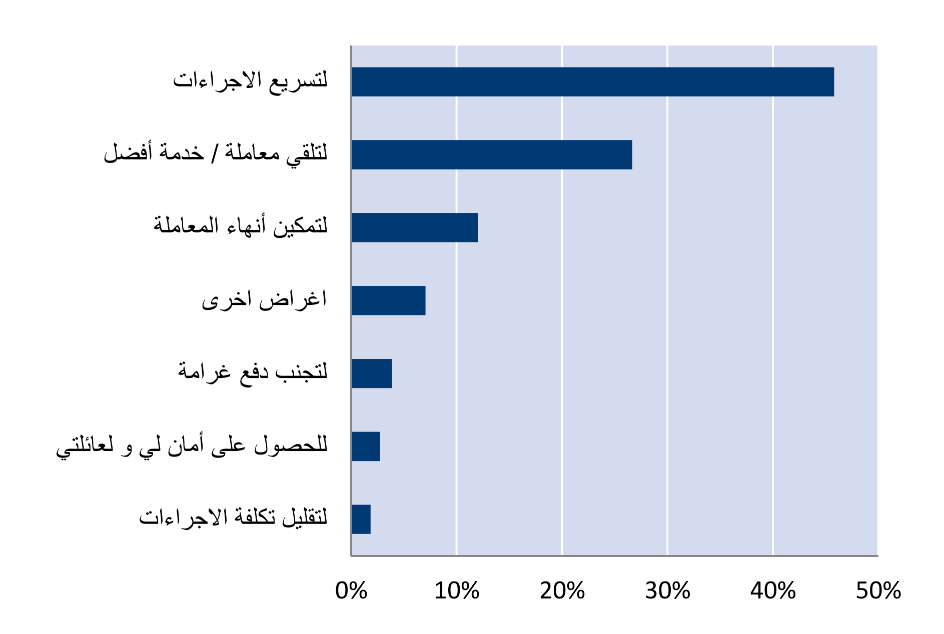
ووفقا للتحصيل العلمي، ترتفع نسب الافراد الذين قدموا رشوة من أجل السرعة في تنفيذ الخدمة بارتفاع التحصيل العلمي. وربما يعود ذلك الى ان المتعلمين لا يرغبون دائما في الغوص في وحل البيروقراطية، كما انهم على استعداد لدفع كلفة أكبر لتنفيذ الخدمة بوقت أقل مقارنة بغير المتعلمين. بالمقابل يمكن ان يرتبط انخفاض النسبة عند غير المتعلمين الى انخفاض مستوى دخولهم وطبيعة المعاملات التي يراجعون من أجلها. ويلاحظ ارتفاع نسبة غير مبين الى (69٪). بالمقابل تنخفض نسبة الافراد ممن قدموا رشاوي من أجل الحصول على معاملة أفضل بانخفاض التحصيل العلمي، كما تتقارب النسب في فقرة انهاء الخدمة. ويلاحظ ارتفاع نسبة الافراد ممن دفعوا الرشاوي لتقليل تكلفة الاجراءات او تجنب دفع الغرامة او الحصول على الامان مع انخفاض التحصيل العلمي لهم (20٪) للأميين ومن يقرأون ويكتبون مقابل (8٪) لمن حصلوا على دبلوم فأعلى.

وتعكس المعطيات المرتبطة بالجنس، أن هناك تقاربا وتناوبا ربما لا تعكس أثرا واضحا للنوع الاجتماعي.، إذ في الوقت الذي ارتفعت فيه نسبة الذكور ممن قدموا الرشوة من أجل السرعة في تنفيذ الخدمة الى (47٪) مقابل (44٪) للأناث، ارتفعت نسب الاناث الى (29٪) مقابل (25٪) في فقرة الحصول على معاملة أفضل، وكذلك في فقرة انهاء الخدمة (14٪) للأناث مقابل (11٪) للذكور. بينما ترتفع نسب الذكور في فقرة أخرى الى (17٪) مقابل (14٪) للأناث.

جدول (32): توزيع الافراد بعمر (18- 64) الذين كانوا على اتصال مع موظفي الخدمة المدنية ، نسبة الرشاوي النقدية أو العينية ومتوسط عدد المرات خلال ال12 شهر الماضية حسب السبب الرئيسي لدفع الرشاوي (٪)

مستوى التفاصيل	السرعة في تنفيذ الخدمة	معاملة افضل	إنهاء الخدمة	اخرى*	المجموع
التقسيم الجغرافي					
كردستان	٤٥	١٠	٢٩	١٧	١٠٠
بغداد	٥١	٢٥	٨	١٦	١٠٠
بقية المحافظات	٣٩	٣١	١٥	١٥	١٠٠
التجمع السكاني					
حضر	٤٩	٢٦	١١	١٤	١٠٠
ريف	٣٨	٢٨	١٥	١٩	١٠٠
التحصيل العلمي					
أمي/ يكتب ويقرأ	٣٨	٢٩	١٣	٢٠	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٤٦	٢٧	١١	١٦	١٠٠
دبلوم فأعلى	٥٤	٢٣	١٤	٨	١٠٠
غير مبين	٦٨	٢٧	٥	٠	١٠٠
الجنس					
ذكر	٤٧	٢٥	١١	١٧	١٠٠
انثى	٤٤	٢٩	١٤	١٤	١٠٠
الاجمالي	٤٦	٢٧	١٢	١٦	١٠٠

* تعني الأخرى (تقليل تكلفة الاجراءات، تجنب دفع غرامة، الحصول على الأمان ...)



إن هذه المؤشرات تعكس بما لا يقبل الشك القصور الذاتي لدى المؤسسات الرسمية، الخدمية وغير الخدمية. وقد كشفت الظروف المحيطة ضعف في بنى وأداء العديد من هذه المؤسسات، مما انعكس سلبا على سياساتها وخططها وبرامجها ومبادراتها وأنماط تفاعلها مع الجمهور، وعلى درجة استجابتها الفعلية لما يواجهه من تحديات. كما يرتبط جانبا من الاسباب الحقيقية لدفع الرشاوي بقيم وثقافة وانتاجية الموظفين المعنيين بقضية الفساد، أو شعورهم بانعدام العدالة في توزيع الامتيازات وفرص الترقي في السلم الوظيفي ومن ثم الحرمان من ريع الفساد وريع المناصب.

ب- أنواع الرشاوي:

تتعدد اوجه الانحراف في المجتمعات الحديثة مع تنوع الحاجات والوسائل المتاحة لتقديم بعضها. لذلك فان احد ظواهر المجتمع الحديث تتلخص في التقاطع ما بين الفرص المتاحة والاهداف المبتغاة. وفي سياق هذه المسارات تتعدد اوجه الفساد ومنها الرشوة وما يحمله من مخاطر وصعاب يتعرض لها الناس في كل مكان مما يتطلب وضع اليات من اجل تامين الحماية الاجتماعية التي أصبحت احدى وظائف الدولة الحديثة وإحدى مؤشرات الامن الاجتماعي، مع الاخذ في الحسبان مصالح فئات معينة يمكن ان تتعرض للمخاطر.

تظهر المعطيات في الجدول (33) أن حوالي ثلاثة ارباع الافراد قدموا رشاوي مالية خلال أل12 شهرا الماضية (74٪) مقابل (10٪) كانت الرشاوي المقدمة من قبلهم عينية، وأن (16٪) كانت رشاواهم من أصناف أخرى.

وطبقا للتقسيم الجغرافي، ارتفعت نسبة الرشاوي المالية المقدمة في بغداد الى أكثر من ثلاثة ارباع (77٪)، تنخفض الى (72٪) في بقية المحافظات، ثم الى (58٪) في كردستان. هذا الارتفاع في نسب الرشاوي المالية يعكس وجود مشكلات اجتماعية واقتصادية عديدة لعل ابرز مظاهرها انحدار رأس المال الاجتماعي وتراخي روابط الثقة التي تربط بين أفرادها، ومنح الأولوية للكسب الفردي. كما يعكس نسبيا حالة

القبول الاجتماعي للرشاوي بعد ان تعرضت منظومة القيم الاجتماعية التي تسهجن هذا النمط من السلوك الى الضعف والتآكل وفقدان عناصرها الضبطية.

وإذا كان ثمة أثر فان التراكم المستمر للازمات وتشابكها وتداخلها قد ترك اثارا بنيوية على الفرد والمجتمع فترسخت الكثير من الممارسات الاجتماعية، وحازت الياتها على الاعتراف الاجتماعي وتغلغلت في الحس الجمعي للناس. وهذا التوجه تناغم مع معالم وتوجهات الحياة الحضرية، حيث تعم المجهولية والمصلحية وانتشار القيم المادية والسلوك النفعي الانتهازي مما يشجع على زيادة المظاهر الانحرافية فيها.

أما الرشاوي العينية، فقد ارتفعت الى أكثر من خمس الحالات (21٪) في كردستان، انخفضت الى (12٪) في بقية المحافظات و (7٪) في بغداد. أما الرشاوي الاخرى فقد بلغت (22٪) في اقليم كردستان مقابل (16٪) في كل من بغداد وبقية المحافظات.

اما بالنسبة للتجمع السكاني، فقد ارتفعت نسبة الرشاوي المالية عند الحضر الى ثلاثة ارباع الحالات (75٪) مقابل (71٪) للريفيين، وبالعكس سجلت نسبة الرشاوي العينية (12٪) في الريف مقابل (9٪) للحضر. كما بلغت نسبة الرشاوي الأخرى في الريف (18٪) مقابل (16٪) للحضر.

وطبقا للتحصيل العلمي، ارتفعت نسبة الرشاوي المالية بارتفاع التحصيل العلمي للأفراد، إذ أظهرت المعطيات أن الغالبية العظمى من الرشاوي (87٪) قدمت من أشخاص حصلوا على الدبلوم العالي فأعلى، انخفضت الى (71٪) ثم الى (70٪) للأفراد الأميين ومن يكتبون ويقرأون. بالمقابل ظهر وجود علاقة عكسية بين التحصيل العلمي للأفراد ونسبة الرشاوي العينية والاخرى. إذ بلغت (12٪) لمن حصلوا على الابتدائية/ الاعدادية و(9٪) للأميين/ ومن يقرأون ويكتبون. أما بالنسبة للهدايا الاخرى فقد بلغت (21٪) للأفراد الاميين/ ومن يقرأون ويكتبون، انخفضت الى (17٪) لمن حصلوا على ابتدائية/ إعدادية، ثم (10٪) لمن حصلوا على دبلوم فأعلى.

جدول (33): توزيع الرشاوي خلال ال 12 شهر الماضية حسب نوع الرشوة المقدمة (٪)

مستوى التفاصيل	مالية	عينية	اخرى	المجموع
التقسيم الجغرافي				
كردستان	٥٨	٢١	٢٢	١٠٠
بغداد	٧٧	٧	١٦	١٠٠
بقية المحافظات	٧٢	١٢	١٦	١٠٠
التجمع السكاني				
حضر	٧٥	٩	١٦	١٠٠
ريف	٧١	١٢	١٨	١٠٠
التحصيل العلمي				
أمي/ يكتب ويقرأ	٧٠	٩	٢١	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٧١	١٢	١٧	١٠٠
دبلوم فأعلى	٨٧	٣	١٠	١٠٠
غير مبين	٩٢	٤	٤	١٠٠
الجنس				
ذكر	٧٤	١٠	١٥	١٠٠
انثى	٧٣	٩	١٨	١٠٠
الاجمالي	٧٤	١٠	١٦	١٠٠

ج- طرق دفع الرشوة

تظهر المعطيات في الجدول (34) ان (41٪) من الأفراد بعمر (18-64) قاموا بدفع الرشوة بناءً على طلب صريح مقابل (23٪) كانت بطلب ضمني. بينما بلغت نسبة الأفراد ممن قاموا بدفع الرشاوي بدون طلب (19٪)، أما الافراد الذين قدموا الرشاوي عن طريق شخص ثالث فقد بلغت نسبتهم (14٪).

أن السلوك البشري في مجال دفع الرشاوى (نوعاً وكما) ليس عشوائياً بل هو محكوم بقيم ومعايير ثقافية تنطوي على تجنب أو تفضيل، أي أن الطلب لا يعد دائماً المعيار المقبول بالمعنى الموضوعي. ففي بعض المجتمعات يتجنب الناس الطلب الصريح للرشوة، وربما يميل البعض الى الطلب الضمني او عن طريق شخص ثالث، طبقاً لتصورات نمطية تحكم سلوك الافراد وتوجهاتهم.

إن ارتفاع نسب الرشوة المقدمة بطلب صريح يعكس ضعف الضوابط القانونية كما يعكس بعض مظاهر التصدع الاجتماعي وتقلص تأثير سلطة القيم الاجتماعية على مفردات التعامل اليومي. إذ يصبح السعي وراء المال والثروة والربح السريع هدفا يسعى إليه الناس فتتسع رقعة الاعتبارات المادية وتتقلص مساحة الاعتبارات القيمية

ويصبح ما يحرك الناس مصالحهم المادية والذاتية، الأمر الذي يجعل تفاعل الأفراد مع بعضهم البعض تفاعلا مجردا فيقل الشعور بالانتماء إلى وحدات المجتمع المرجعية وتزداد مشاعر الإحباط والاستياء والتوتر والاغتراب النفسي، وتسود العلاقات النفعية والانتهازية ويكثر النفاق الاجتماعي الامر الذي ينعكس سلبا على ثقافة النزاهة ومن ثم على طرق واساليب تداول الرشوة.

إن هذه المظاهر ترتبط بشكل عضوي بالبنى الاجتماعية التي تعزز هذه الانماط السلوكية. وفي هذا الإطار يرى عالم الاجتماع روبرت ميرتون (Robert Merton) أن الأبنية الاجتماعية تمارس ضغوطا على الأشخاص تدفعهم لارتكاب السلوكيات المنحرفة. ويعد الفقر من الابنية ألاجتماعية التي تدفع للرشوة، ويظهر الانحراف وفق رؤية ميرتون عندما لا يكون هناك توازن اجتماعي بين الاهداف المقبولة اجتماعيا والطرق المقبولة اجتماعيا في تحقيق هذه الأهداف. ويرى ميرتون ان فقدان المعايير (ألانومي) هو حالة اجتماعية من التناقض والصراع بين الاهداف التي يحددها المجتمع والطرائق التي يقررها المجتمع في تحقيق هذه الاهداف، والانومي حالة تفكك البناء الثقافي للمجتمع أو عدم وضوحها، وبها يضبط السلوك ألاجتماعي[208].

وطبقا للتقسيم الجغرافي، ترتفع نسبة الرشوة المقدمة بشكل صريح الى (43٪) في بغداد وكردستان مقابل (38٪) في بقية المحافظات. بينما تتقارب نسب الرشوة بطلب ضمني (23٪) في بغداد وبقية المحافظات مقابل (24٪) في كردستان. ومما يلاحظ ارتفاع نسب الرشوة المقدمة عن طريق طرف ثالث في بقية المحافظات الى (19٪) مقابل (11٪) في بغداد و (8٪) في كردستان. إذ تلعب الاعتبارات العشائرية والقرابية والمناطقية دورا في إنجاز الكثير من المعاملات والقضايا دون دفع رشوة. كما تطابقت نسب الرشوة المدفوعة بدون طلب في بغداد وكردستان (20٪) مقابل (18٪) في بقية المحافظات.

[208]-Merton, R., Social Theory and Social Structure, Glence: free Press, 1957.

طبقا للتجمع السكاني، ارتفعت نسب الرشوة المقدمة بطلب صريح الى أكثر من نصف (51٪) للريفين مقابل (38٪) للحضر. بينما ارتفعت نسبة الرشاوي المقدمة بطلب ضمني الى ربع المبحوثين (25٪) الحضر مقابل (18٪) للريفين. كما ارتفعت نسبة الرشاوى المقدمة عن طريق شخص ثالث عند الحضر الى (15٪) مقابل (12٪) للريفين، كذلك الرشاوي المقدمة بدون طلب (20٪) للحضر مقابل (17٪) للريفين. عموما يلاحظ ارتفاع نسب الرشوة المقدمة في الحضر بشكل ضمني او عن طريق طرف ثالث او بدون طلب مقارنة بالريف، وهي معطيات تعكس منظومة العلاقات الحضرية فضلا عن الرغبة في تحاشي الرقابة الرسمية في المفاصل الحكومية.

بحسب التحصيل العلمي، ارتفعت نسب الرشاوى المقدمة بطلب صريح لدى المبحوثين الاميين/ويكتب ويقرا (44٪) مقابل (39٪) لحملة الابتدائية-اعدادية و41٪) دبلوم فأعلى. بينما ارتفعت نسب الرشاوى المقدمة بطلب ضمني او عن طريق شخص ثالث او بدون طلب بارتفاع التحصيل العلمي.

وبحسب الجنس، تطابقت نسب الذكور والاناث بالنسبة للرشاوي المقدمة بطلب صريح (41٪) وطلب ضمني (23٪)، بينما ارتفعت نسب الذكور ممن قدموا رشوة عن طريق شخص ثالث الى (15٪) مقابل (12٪) عند الاناث. وبلغت نسبة الرشوة المقدمة بدون طلب (20٪) عند الاناث مقابل (18٪) عند الذكور.

جدول (34): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) الذين دفعوا الرشوة خلال ال12 شهر الماضية حسب اسلوب فهمهم لحاجتهم للدفع (٪)

مستوى التفاصيل	طلب صريح	طلب ضمني	عن طريق شخص ثالث	بدون طلب	اخرى	المجموع
التقسيم الجغرافي						
كردستان	٤٣	٢٤	٨	٢٠	٥	١٠٠
بغداد	٤٣	٢٣	١١	٢٠	٣	١٠٠
بقية المحافظات	٣٨	٢٣	١٩	١٨	٢	١٠٠
التجمع السكاني						
حضر	٣٨	٢٥	١٥	٢٠	٣	١٠٠
ريف	٥١	١٨	١٢	١٧	٢	١٠٠
التحصيل العلمي						
أمي/ يكتب ويقرأ	٤٤	٢٠	١٣	١٨	٣	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٣٩	٢٤	١٧	١٦	٣	١٠٠
دبلوم فأعلى	٤١	٢٧	٨	٢٣	١	١٠٠
غير مبين	٤٨	٠	٠	٥٢	٠	١٠٠
الجنس						
ذكر	٤١	٢٣	١٥	١٨	٢	١٠٠
انثى	٤١	٢٣	١٢	٢٠	٤	١٠٠
الاجمالي	٤١	٢٣	١٤	١٩	٣	١٠٠

ثمة ملاحظة تجدر الاشارة اليها، ان سوء توزيع عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتركزها بشكل عام في المناطق الحضرية والمدن الكبرى[209]، قد ساعد على رفع معدلات الفساد في تلك المناطق-ويؤثر على نوعها-عنها في المناطق الريفية، ومع ذلك تظهر المعطيات ان هناك ظهورا لبعض انماط الرشوة بعد ان اتسعت عملية التنمية وشملت المناطق الريفية فضلاً عن المناطق الحضرية. مما جعل الانسان الريفي محتاجا لخدمات بعض الدوائر والمؤسسات كالوثائق الشخصية او الحصول على بعض العقود وغيرها.

د- الابلاغ عن الرشاوي:

تهدد الرشوة أمن المجتمع واستقراره، وتشكل خطرا على مصالحه الحيوية، وتمثل إخلالا بالمبادئ الاخلاقية والدينية السامية، وتسيئ الى التراث الانساني لمجتمعاتنا التي

209 -يظهر التاريخ التنموي في العراق ان بغداد استحوذت على النصيب الأكبر من خطط التنمية تليها البصرة والموصل ما يعد نوعا من التمييز الجغرافي الذي ألحق ضررا ببعض المحافظات الأخرى.

تنبذ كل أشكال الرشوة، وتدعو الى حماية حقوق المواطنين، كما تمثل انتهاكا للتشريعات والنصوص القانونية السائدة.

تظهر المعطيات في الجدول (35) أن الغالبية العظمى من المبحوثين (96٪) لم يبلغوا اية جهة رسمية بالرشوة المدفوعة على الرغم من الضرر الاخلاقي والمادي الناجم عن هذه الممارسة، مقابل فقط(4٪) قاموا بعملية الابلاغ. وهي نتيجة طبيعية لأن المواطن (الضحية) كان جزءاً من العملية. وهناك دوائر ومؤسسات أصبح لدى المواطن قناعة ومنذ زمن بعيد أنها فاسدة، وان الرشوة (طبيعية) فيها كالكمارك والشرطة ولذلك فهو لا يبلغ اية جهة عن الخروقات فيها. وطبقا للتقسيم الجغرافي تقاربت نسب عدم الابلاغ مع ارتفاع ضئيل لجهة عدم الابلاغ في كردستان.

أما على صعيد التجمع السكاني، فان النسب تتقارب أيضا مع ملاحظة ارتفاع نسبة الحضريين ممن لم يبلغوا عن الرشوة (96٪) مقابل (93٪) في الريف. بالمقابل سجلت نسبة الريفيين ممن قاموا بالإبلاغ (7٪) مقابل (4٪) للحضر. وربما يعود ذلك الى طبيعة الحياة الريفية التي تحكمها منظومة العلاقات الاولية المباشرة، بينما تهيمن العلاقات الثانوية والمصلحية والنفعية والانتهازية على الحياة الحضرية[210]، مما ينعكس على طبيعة الممارسات والتوجهات التي تحكم سلوك الافراد.

وطبقا للتحصيل العلمي، تتقارب النسب باختلاف مستويات التحصيل العلمي مع ملاحظة ارتفاع قليل نسبيا في نسب الافراد ممن ابلغوا عن حالات الرشوة بارتفاع التحصيل العلمي، (6٪) للحاصلين على الدبلوم فأعلى مقابل (4٪) لكل من خريجي الابتدائية والاعدادية و (4٪) للأميين ومن يقرأون ويكتبون. وعلى أية حال، ان هذه المؤشرات ووفقا لجميع المتغيرات تعكس حالة سلبية أظهرت ضعفا في الشفافية والمسؤولية الاجتماعية ازاء خطر داهم يهدد الامن الاجتماعي بسبب ما ينجم عنه من حراك اجتماعي مزيف (قائم على الاحلال والازاحة) يلقي بظلاله على جميع

---

[210]- Louis, Wirth, “Urbanism as A way of Life”, American Journal of Sociology, Vol.44, 1938, pp.1-24.

شرائح المجتمع. إن ارتفاع نسبة المبحوثين ممن لم يبلغوا الجهات الرسمية تؤشر حالة من القبول والممارسة لهذا النمط من السلوك. كما تقاربت النسب الى حد كبير بين الذكور والاناث بخصوص عدم الابلاغ خلال الاشهر 12 الماضية.

جدول (35): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) الذين دفعوا الرشوة خلال ال12 شهر الماضية حسب ابلاغهم عنها الى جهة رسمية (٪)

مستوى التفاصيل	أبلغوا	لم يبلغوا	المجموع
التقسيم الجغرافي			
كردستان	٣	٩٧	١٠٠
بغداد	٥	٩٥	١٠٠
بقية المحافظات	٤	٩٦	١٠٠
التجمع السكاني			
حضر	٤	٩٦	١٠٠
ريف	٧	٩٣	١٠٠
التحصيل العلمي			
أمي/ يكتب ويقرأ	٤	٩٦	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٤	٩٦	١٠٠
دبلوم فأعلى	٦	٩٤	١٠٠
غير مبين	٠	١٠٠	١٠٠
الجنس			
ذكر	٥	٩٥	١٠٠
انثى	٤	٩٦	١٠٠
الاجمالي	٤	٩٦	١٠٠

ثمة تساؤلات منطقية تطرح هنا: لماذا لا يبلغ الناس عن الرشاوي حتى حين يكونوا شهودا عليها؟ وربما تأخذ الاجابة اليها الاحتمالات الاتية:

أولا: ربما يدفع الراشي دون ممارسة ضغط عليه، بل ضمانا للسرعة (اي انه غير مجبر عليها بالضرورة).

ثانيا: كما انه لا يبلغ أحيانا لاحتمالات تكرار مصلحته في الدفع مرة اخرى.

ثالثا: لأن من يبلغوا عليه يمكن أن يقاضيهم عشائرياً.

رابعا: لأنهم يعتقدون ان التبليغ لن يجدي نفعا لاسيما عندما تكون اليات تطبيق القانون ضعيفة.

وحتى حين يعاقب الموظف فانه سرعان ما يعاد الى الخدمة.

خامسا: الاعتقاد بأن المرتشي هو جزء من منظومة فساد وأنه قد يكون ذاته ضحية.

من المؤسف حقا القول ان التصورات الاجتماعية الشائعة حول الفساد لم تدرس حتى الان سوسيولوجيا ونفسيا على نحو موضوعي واسع.

٥- الجهات التي يلجأ اليها الافراد عند طلب تقديم الرشوة منهم

تتحكم منظومة العلاقات المؤسسية بالمرجعيات التي يلجأ اليها الاشخاص عند تعرضهم لظروف وتحديات في حياتهم اليومية تتطلب تدخلاً مباشراً او غير مباشر لحل تلك المشكلات. وتظهر البيانات في الجدول (36) الجهة التي يلجأ اليها الافراد عند طلب تقديم الرشوة منهم، إذ سجلت نسبة الافراد الذين لن يتقدموا بأي بلاغ (29٪). بينما يلجأ (20٪) من الافراد الى لجنة النزاهة و (20٪) الى الشرطة. وتنخفض النسبة الى (15٪) عند الافراد الذين يلجؤون الى المشرفين على المسؤولين (في نفس المؤسسة التي يعمل فيها الموظف الذي طلب دفع المبلغ). كما تنخفض هذه النسبة الى (6٪) من المبحوثين لمن يلجؤون الى المحكمة/ الادعاء العام. ويلاحظ ان أقل النسب (على ضآلتها) في فئتي زعماء القبائل ورجال الدين ووسائل الاعلام وأعضاء في الحكومة البلدية او المحلية.

وطبقا للتقسيم الجغرافي، أظهرت المعطيات أن أكثر من ربع المبحوثين في كردستان وبغداد وبقية المحافظات لن يتقدموا ببلاغ في حالة طلب منهم تقديم رشوة (27٪ في كردستان، و30٪ في بغداد وبقية المحافظات). ويلاحظ ارتفاع نسبة الافراد الذين يلجؤون الى الشرطة والمحاكم/ الادعاء العام في كردستان (25٪ و21٪) مقارنة ببغداد (14٪ للشرطة و 1٪ للمحكمة/ والادعاء العام) وبقية المحافظات (21٪ و 4٪). وربما يعود ذلك الى مستويات الثقة التي لاتزال تتمتع بها أجهزة الشرطة والمحاكم/ والادعاء العام في اقليم كردستان، بينما ارتفعت نسبة الافراد ممن يلجؤون الى لجنة النزاهة في بغداد وبقية الحافظات (22٪ و 23٪) على التوالي.

بالمقابل ارتفعت نسبة الافراد ممن يلجؤون للمشرفين على المسؤولين (في المؤسسة التي يعمل فيها الموظف) في اقليم كردستان الى (18٪)، انخفضت الى (17٪) في بغداد، ثم الى (13٪) في بقية المحافظات.

اما اللجوء الى المفتش العام فلم تسجل أية نسبة في اقليم كردستان، لكنها ارتفعت الى (10٪) في بغداد التي تمثل مركز النشاطات والفعاليات الحكومية والمؤسسية، انخفضت الى (2٪) في بقية المحافظات.

وطبقا للتجمع السكاني، تقاربت نسب الريفين والحضريين ممن لن يقدموا بلاغا في حالة طلب منهم تقديم رشوة (30٪ للريفيين و 29٪ للحضريين). بالمقابل ارتفعت نسبة من يلجؤون الى الشرطة عند الريفيين (23٪) مقارنة ب(19٪) عند الحضريين. كما تقاربت الى حد كبير النسب بين الريفيين والحضريين في الفئات الاخرى.

كما ارتفعت نسبة الافراد الذين لن يقدموا بلاغا مع انخفاض المستويات التعليمية. ويلاحظ ارتفاع نسبة الافراد ممن سيلجؤون الى الشرطة عند الاميين/ ومن يقرأون ويكتبون (23٪)، انخفضت الى (19٪) لحملة الابتدائية-اعدادية، ثم (14٪) لحاملي الدبلوم فأعلى. بينما ترتفع نسبة من سيلجؤون الى لجنة النزاهة بارتفاع التحصيل العلمي.

وبحسب الجنس، ارتفعت نسبة الاناث ممن لن يتقدموا ببلاغ عند الاناث (33٪) مقارنة بالذكور (26٪)، وهي نسبة متوقعة بسبب تقسيم العمل التقليدي الذي يحدد الادوار الانثوية المتوقعة التي ينبغي القيام بها في مواقف معينة. إذ ان مؤشرات التمييز في الثقافة التقليدية تقوم على تفضيل الرجال على النساء، وهي تصورات نمطية قائمة على الحط من قدرة المرأة مقابل الرجل. وحتى النساء اللواتي يصلن الى إشغال مراكز قيادية في الدولة يجري تهميش أدوارهن، فتصبح مشاركتهن شكلية وغير ذات تأثير في

حركة المجتمع. بل ان ذلك التهميش قد يعمق تصوراتهن السلبية عن ذواتهن[211]. كما تطابقت او تقاربت نسب الذكور الى الاناث في الفئات الاخرى.

جدول (36): توزيع الافراد (بعمر 18- 64) حسب الجهة التي سيلجؤون اليها في حالة طلب منهم تقديم رشوة (٪)

مستوى التفاصيل	الشرطة	المحكمة / الادعاء العام	لجنة النزاهة	عضو في الحكومة البلدية او المحلية	المفتش العام	مشرف على المسؤولين (في نفس المؤسسة التي يعمل فيها الموظف الذي طلب دفع مبلغ)	زعماء القبائل	رجال الدين	وسائل الاعلام / الصحافة	شخص آخر	لن أتقدم ببلاغ	المجموع
التقسيم الجغرافي												
كردستان	٢٥	٢١	٤	١	٠	١٨	١	١	١	٢	٢٧	١٠٠
بغداد	١٤	١	٢٢	٢	١٠	١٧	١	٢	١	١	٣٠	١٠٠
بقية المحافظات	٢١	٤	٢٣	٢	٢	١٣	١	٢	٠	٢	٣٠	١٠٠
التجمع السكاني												
حضر	١٩	٦	٢٠	٢	٤	١٥	١	٢	١	١	٢٩	١٠٠
ريف	٢٣	٥	١٩	١	٢	١٥	١	١	٠	٢	٣٠	١٠٠
التحصيل العلمي												
أمي/ يكتب ويقرأ	٢٣	٧	١٥	١	٢	١٣	١	٢	٠	٢	٣٣	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١٩	٥	٢٢	١	٤	١٦	١	٢	١	١	٢٨	١٠٠
دبلوم فأعلى	١٤	٥	٢٧	٢	٧	١٦	١	١	١	١	٢٥	١٠٠
غير مبين	٢١	٨	١٦	١	٣	١٣	٢	٠	٠	١	٣٥	١٠٠
الجنس												
ذكر	٢٠	٦	٢٢	٢	٤	١٦	١	٢	١	١	٢٦	١٠٠
انثى	٢٠	٦	١٧	١	٣	١٤	١	١	١	٢	٣٣	١٠٠
الاجمالي	٢٠	٦	٢٠	١	٤	١٥	١	٢	١	٢	٢٩	١٠٠

وفي إطار ما تقدم، يبدو انه لا مفر من طرح السؤال الاتي: هل ثمة امكانية قريبة زمنيا لقيام حكم صالح في العراق؟ وإذا كان الجواب بالإيجاب. هل سيكون ذلك إعلان حرب على الفساد؟ ام ان الفساد ربما سيجهض محاولات اقامة حكم صالح؟ وفي هذا السياق يمكن القول:

1- يبدو ان إمكانية قيام حكم صالح صعبة التحقق في العراق اليوم، لأن قاعدة مثل هذا الحكم هو الاجماع الوطني. وان طرح سؤال حول بناء الدولة؟ ضروري للتأكد من أن هناك توافق على نوع الحكم وصلاحيات رموزه، وامكانات مؤسساته. وهو أمر صعب التحقق في هذه الظروف التي يبدو

[211] -كريم محمد حمزة، تمكين المرأة العراقية: تقاطع الوسائل والغايات، أعمال المؤتمر المركزي السنوي الثاني لبيت الحكمة، بناء المرأة بناء العراق، بغداد، 2011، ص133.

العراق فيها بيئة تواجه تحديات جمة، وساحة لصراع القوى الخارجية الدولية والإقليمية، فضلاً عن المشكلات الداخلية.

2- ليس ثمة أمل في استئصال سريع وفعال للفساد، نظرا لتداخل الفضاء الاجتماعي بالفضاء السياسي...وتغليب الولاءات الفرعية (ما قبل الدولتية) على الولاءات الوطنية للمجتمع الكبير. لكن ذلك –في الوقت ذاته- لا يعني الاستسلام للواقع الفاسد. إذ ان ضوء شمعة صغيرة يمكن أن يحدد طريق الخطى الطامحة لتكريس قيم النزاهة في حياة العراقيين.

3- نقص الدراسات المعمقة يسهم في غموض الظاهرة. فالبيانات الواردة في هذه الدراسة مثلا يصعب تفسيرها أحيانا ما يعني الحاجة الى مزيد من الدراسات الاجتماعية والنفسية والثقافية لظاهرة الفساد.

المبحث الثالث: المشاركة[212]

غدا الحكم الصالح ودور المشاركة، من القضايا الكبرى في رسم سياسات التعامل مع المستقبل في تحدياته وفرصه. إذ ان ما تحمله المتغيرات المجتمعية معها من مشكلات البطالة والفساد، وتصاعد الصراعات العنيفة (ثقافية وعرقية....)، وتحولات في مرتكزات الهوية واختراقات ثقافية على اختلافها، كل ذلك وغيره أخذ يطرح بشدة قضايا الامن الاجتماعي، وتماسك واستقرار وانسجام الكيانات الوطنية ومنعتها. ولقد أضحت هذه القضايا من الاولويات في السياسات المجتمعية الوطنية، إذ لا يمكن ضمان الحظوظ والمكانة لهذه الكيانات إلا بمقدار عافيتها الداخلية التي تشكل أساس حصانتها في عالم الانفتاح، وتسارع التحولات وتزايد الضغوط.

وتعني المشاركة عدم معاملة الناس كأهداف سلبية (أي مجموعة مستهدفة نصوب عليها) بل هم فاعلون وكاملو النشاط وقادرون على التعبئة الشاملة للقوة بهدف اعادة تشكيل المجتمع لتسهيل وصول المجموعات المستبعدة الى حقوقها الاجتماعية. كما ان المشاركة دون تمكين لا تعني الكثير، والتمكين يتطلب التعليم (لإدراك الحقوق) ويتطلب بناء القدرة على العمل الجماعي وعلى إطلاق النشاط التشاركي للمجتمع المدني بصفته اطاراً شاملا للحقوق يتيح التمثيلية والاتصال والمحاسبة ومكافحة الاستبعاد حيثما وجد (بدءا من العائلة مروراً بمكان العمل وصولاً الى التشكيلات الاجتماعية الاوسع)، وبكافة اشكاله بما فيها الاهمال والتهميش الاجتماعي[213].

تعني المشاركة ان يتوفر للأفراد الفرص الكافية والمتساوية للتمكن من التصريح عن اهتماماتهم والتعبير عن الخيارات المفضلة لديهم. والمشاركة حق مدني اساسي تدعم

---

[212] -في هذه الدراسة اعتمد التعريف الاجرائي للمشاركة بأنها: "الاسهامات التي يقدمها المواطنون سواء كانوا أفرادا أو جماعات تطوعية وهذه الاسهامات قد تكون مادية أو عينية أو بالرأي أو بالعمل أو بالتمويل أو غير ذلك من الامور التي تؤدي الى تنمية المجتمع وتحقيق أهدافه. أو/ هي ما يقوم به أعضاء المجتمع من أنشطة لخدمة مجتمعهم في كافة مجالاته السياسية والاجتماعية والثقافية والتعليمية . وقد يكون هؤلاء الاعضاء أفرادا أو جماعات او مؤسسات، وتعتمد سلوكيات هؤلاء الاعضاء على التطوع والوعي والنزوع والوجدان والشفافية والالتزام وليس على الجبر والالزام، وقد تكون هذه الانشطة تمارس بطرق مباشرة او غير مباشر".

[213] - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا(الاسكوا)، معجم مصطلحات التنمية، بيروت 2005، ص42.

مفهوم المواطنة وقيمها وهي طريق لتعزيز قدرات الشباب. انها ممارسة تركز على اسهام الافراد بوصفهم أعضاء مسؤولين ومشاركين في خلق فرص الرفاهية للمجتمع ومساعدين في صناعة مستقبله المزدهر

المشاركة حق أساسي من حقوق الانسان، تعزز باستمرار الالتزام بقيم الديمقراطية. ويحق للناس جميعا ولاسيما الشباب والمهمشين والضعفاء، التعبير عن آرائهم بشأن القرارات التي تؤثر مباشرة في حياتهم.

المشاركة مفهوم واسع ينطوي على عناصر متعددة تتضمن حقوق الناس ومسؤولياتهم والفرص المتاحة لهم وخصوصاً فيما يسمى بالمجتمعات المأزومة او الانتقالية.

والمشاركة ليست هبة أو امتياز يقدمه الاقوى للأضعف، بل هي حق لكل شخص قادر على التعبير عن وجهة نظره. ولا يمكن ضمان هذا الحق الاساسي إلا إذا تعززت العلاقات بين الحكومة والمواطن. والمشاركة ليست غاية بذاتها، بل هي حق إجرائي يمثل الوسائل التي يمكن أن يشارك عبرها المواطنون في مختلف المسارات والقرارات والنشاطات، ويؤثرون عليها، من أجل تحقيق العدالة، والتأثير على نتائج السياسات، والكشف عن حالات سوء استخدام السلطة، وضمان حقوقهم الأساسية[214].

إن الخصوصية الثقافية والقيمية التي يمتاز بها مجتمعنا تفرض تعاملا خاصا في فهم دور وواجب الفرد في حياته وازاء مجتمعه نفسه وبالتالي يجب مراعاة هذا الجانب في بناء المقياس ومراعاة قياس مقدار وعي وممارسة أفراد المجتمع لدورهم في هذا الجانب المتعلق بالمسؤولية الاجتماعية. ويمكن قياس مشاركة الناس في مجتمعاتهم من خلال ما يتمتعون به من وعي، والسلوك المعرفي حول القضايا التي تؤثر في مجتمعاتهم المحلية، والمجتمع أو الدولة بأسرها.

---

[214] Hijab, N., Women are Citizen Too: The Laws of the State the lives of Women. New York, United Nations Development Program, Regional Bureau of Arab States, 2002. -

1- الأولويات وفقا للأهداف الانمائية للألفية

أصبح تحقيق الاهداف الانمائية للألفية التي التزمت بها دول العالم ومنها العراق قضية ملحة باطراد يوازي الانفتاح على العالم وتسارع التحولات الاجتماعية، وتصاعد المؤثرات الخارجية، وتأجج المنافسة وما يرافقها من ازمات اقتصادية واجتماعية وسلوكية.

لقد بات من المؤكد أن اختيار الإنسان للأولويات يعتمد على عوامل عديدة لعل في مقدمتها معرفته بطبيعة الاهداف الانمائية للألفية فضلاً عن إن الاتجاهات تتأثر بالبيئة التي يعيش فيها، والتحصيل العلمي وفئته العمرية، وما تعنيه من خبرة.

وفي ظروف الازمات غالبا ما يتوافق السكان المحليون ضمن أعراف وضوابط على التعاون والتضامن والمساعدة باعتمادهم مجموعة من الاتفاقيات والخيارات، وتوحيد المواقف اتجاه التحديات التي تواجههم في علاقاتهم ببعضهم وبمسارات تحركهم لتوسيع الخيارات المتاحة لخفض مستويات المعاناة والتمكين من اجل النهوض

ويجد العامل الثقافي وجاهته عند تحليل خيارات الناس وتوجهاتهم وأولوياتهم نحو أهداف محددة. فالمرجعيات الثقافية اساس بناء الصورة النمطية، وهي أساس تكوين الشخصية، بل هي تشكل نواتها ونقطة ارتكازها. إذ لابد لكل انسان أو كيان اجتماعي، مهما صغر حجمه أو كبر، من اطار مرجعي يوجه سلوكه وخيارته، ويتيح تحديد مواقفه من مختلف الاوضاع والقضايا، بل أكثر من ذلك، يشكل نظرته الى الذات، والى المحيط الذي يعيش فيه. وهنا يدخل البعد الثقافي في هذه المرجعية.

وعند توزيع الافراد بعمر (18-64) حسب الاولوية الاولى للأهداف الانمائية للألفية تظهر المعطيات في الجدول (37) إن أكثر من ثلاثة ارباع المبحوثين (76٪) اختاروا خفض عدد العراقيين الذين يعيشون في فقر مدقع[215]. وهذا ادراك واعي ومشترك

---

[215] - شكل موضوع الفقر أحد أهم التحديات التي رافقت المسيرة التنموية في العراق خلال العقود الثلاثة الأخيرة، وباتت تضرب عمق البنى المؤسسية وتهدد النسيج الاجتماعي واليات تماسكه. وقد أظهرت نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة العراقية 2007، إن 22.9% من السكان يقعون تحت خط الفقر، 39 % منهم في الريف و 16% في الحضر. **كما كشف** توزيع الأفراد حسب متوسط إنفاق الفرد إن معظمهم يرتكزون حول خط الفقر، وقلة منهم يقعون بعيداً عن هذا الخط. ويعني ذلك، بالنسبة لغير الفقراء، أن تعرض النسبة الكبيرة منهم القريبة من خط الفقر إلى انخفاض في دخولهم (فقدان العمل أو فقدان المعيل أو مرض احد أفراد الأسرة...الخ) أو ارتفاع في

للآثار الناجمة عن الفقر المدقع. إذ يظل هذا العامل من أكثر العوامل وجاهة في تفسير الاحتجاجات والسلوكيات المنحرفة، فأغلب السلوكيات التي عرفها الشارع العراقي كانت بسبب وطأة الظروف والازمات وعسر التكيف معها. فمن أعماق الهامش المقصي تنطلق الشرارات الاولى للسلوك، ومن هوامش المدن وجيوب الفقر ومن الضواحي الحمراء، تنطلق هذه الحركات، باعتبارها المجالات التي تأوي من لا يملكون الانتاج والاكراه[216]. يلي الاولوية الاولى خفض نسبة الاطفال بسبب الاصابة بمرض ما قبل عيد ميلادهم الخامس وبلغت (9٪)، ثم ضمان ان يتمكن الاطفال من اتمام المرحلة الابتدائية (6٪).

وطبقا للتقسيم الجغرافي، ترتفع نسبة المبحوثين ممن اكدوا على خفض عدد العراقيين الذين يعيشون في فقر مدقع كأولوية أولى الى (78٪) في كل من اقليم كردستان وبقية المحافظات، ثم تنخفض الى (66٪) في بغداد. بينما ترتفع نسبة المبحوثين ممن اكدوا على خفض نسبة وفيات الاطفال بسبب الاصابة بمرض ما قبل عيد ميلادهم الخامس في بغداد الى (17٪)، تنخفض هذه النسبة الى (6٪) في كردستان و (7٪) في بقية المحافظات. أن ارتفاع هذه النسبة في بغداد ربما يعود الى الوعي المجتمعي بأهمية الوضع الصحي للأطفال لاسيما دون الخامسة وارتباطه بمتغيرات اخرى كالتعليم واستثمار رأس المال البشري. وتتقارب بقية النسب في الفئات الاخرى رغم انها غير ذات قيمة.

وعلى صعيد التجمع السكاني، أكد ثلاثة ارباع المبحوثين (75٪) من الحضريين على اولوية خفض عدد العراقيين الذين يعيشون في فقر مدقع، ترتفع هذه النسبة قليلا في الريف لتصل الى (78٪). وطبقا للتجمع السكاني، يلاحظ ارتفاع نسبي من قبل الحضريين في اولوية خفض نسبة وفيات الاطفال بسبب الاصابة بمرض ما قبل عيد

احتياجاتهم الاستهلاكية يتوقع أن يؤدي ذلك إلى وقوعهم تحت خط الفقر. المصدر: **وزارة التخطيط، الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، 2009.**

[216] -عبد الرحيم العطري، الحركات الاحتجاجية في المغرب، مؤشرات الاحتقان ومقدمات السخط الشعبي، الرباط: دفاتر وجهات نظر، 2008، ص125.

ميلادهم الخامس مقارنة بالريفيين (10٪ مقابل 8٪). اما بقية النسب فقد تقاربت بشكل كبير في الاهداف الانمائية الاخرى.

وعلى صعيد التحصيل العلمي، ترتفع نسبة الافراد الاميين او في مستويات التعليم الدنيا ممن أكدوا على اولوية خفض عدد العراقيين الذين يعيشون في فقر مدقع الى (78٪) ثم تنخفض الى (74٪) للحاصلين على الابتدائية-اعدادية، ثم الى (73٪) للحاصلين على الدبلوم فأعلى. وهذه المعطيات تعكس الترابط بين ثقافة الفقر وتدني مستويات التعليم. كما يلاحظ ارتفاع نسب الاولويات الاخرى بارتفاع مستويات التعليم وان كانت لا تتجاوز (10٪).

جدول (37): توزيع الافراد بعمر(18- 64) حسب الاولوية الاولى للأهداف الانمائية للألفية (٪)

مستوى التفاصيل	خفض عدد العراقين الذين يعيشون في فقر مدقع	ضمان ان يتمكن طفال من إتمام المرحلة الإبتدائية	خفض نسبة وفيات الأطفال بسبب الإصابة بمرض ماقبل عيد ميلادهم الخامس	القضاء على الأمراض المعدية مثل الأيدز، الملاريا، السل الرئوي	تمكين المرأة من خلال زيادة عدد الفتيات المسجلات في المدارس وعدد النساء اللاتي يعملن او يبحثن عن وظيفة	خفض عدد الأسر التي ليس لديها مصادر مياه شرب صالحة او هؤلاء الذين لايملكون مرافق الصرف الصحي	المجموع
التقسيم الجغرافي							
كردستان	٧٨	٦	٦	٤	٤	٣	١٠٠
بغداد	٦٦	٦	١٧	٤	١	٦	١٠٠
بقية المحافظات	٧٨	٥	٧	٤	١	٤	١٠٠
التجمع السكاني							
حضر	٧٥	٦	١٠	٤	٢	٤	١٠٠
ريف	٧٨	٦	٨	٤	١	٤	١٠٠
التحصيل العلمي							
أمي/ يكتب ويقرأ	٧٨	٥	٨	٤	٢	٣	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	٧٤	٦	١٠	٤	١	٤	١٠٠
دبلوم فأعلى	٧٣	٧	٩	٤	٢	٥	١٠٠
غير مبين	٧٤	٣	١١	٦	٢	٤	١٠٠
الجنس							
ذكر	٧٦	٦	٩	٤	١	٤	١٠٠
انثى	٧٥	٦	١٠	٤	٢	٣	١٠٠
الاجمالي	٧٦	٦	٩	٤	٢	٤	١٠٠

ولعل الملاحظة الأعم التي يمكن استنتاجها من المسح هي ان الفروق بين الجنسين في كل الفئات تبدو ضئيلة ما يعني ان هناك وجهات نظر او اعتقادات متقاربة بين الجنسين، وان للتحصيل العلمي دوره -بسبب الخبرة والتجربة - في تكوين الآراء حول الظواهر المختلفة ومنها الاهداف الانمائية.

أما الاولوية الثانية فقد توزعت وتشتت على مجموعة من الاهداف كانت في مقدمتها ضمان ان يتمكن الاطفال من اتمام المرحلة الابتدائية، اذ بلغت نسبتهم ربع المبحوثين (25٪)، تليها الاهداف الخاصة بالقضاء على الامراض المعدية (20٪)، تليها خفض عدد الاسر التي ليس لديها مصادر مياه صالحة او هؤلاء الذين لا يملكون مرافق الصرف الصحي (19٪)، ثم خفض نسبة وفيات الاطفال بسبب الاصابة بمرض ما قبل عيد ميلادهم الخامس(18٪). أما أقل النسب فقد كانت لتمكين المرأة من خلال زيادة عدد الفتيات المسجلات في المدارس وعدد النساء اللائي يعملن او يبحثن عن وظيفة (جدول38).

جدول (38): توزيع الافراد بعمر (18- 64) حسب الاولوية الثانية للأهداف الانمائية للألفية (٪)

مستوى التفاصيل	خفض عدد العراقيين الذين يعيشون في فقر مدقع	ضمان ان يتمكن طفل من إتمام المرحلة الإبتدائية	خفض نسبة وفيات الأطفال بسبب الإصابة بمرض ماقبل عيد ميلادهم الخامس	القضاء على الأمراض المعدية مثل الأيدز، الملاريا، السل الرئوي	تمكين المرأة من خلال زيادة عدد الفتيات المسجلات في المدارس وعدد النساء اللاتي يعملن او يبحثن عن وظيفة	خفض عدد الأسر التي ليس لديها مصادر مياه شرب صالحة او هؤلاء الذين لايملكون مرافق الصرف الصحي	المجموع
التقسيم الجغرافي							
كردستان	٨	٢٥	١٥	٢٣	١٤	١٦	١٠٠
بغداد	١٢	١٨	٢٢	٢٥	٧	١٦	١٠٠
بقية المحافظات	٩	٢٨	١٨	١٧	٦	٢٢	١٠٠
التجمع السكاني							
حضر	١٠	٢٥	١٩	٢١	٨	١٨	١٠٠
ريف	٩	٢٧	١٧	١٧	٧	٢٣	١٠٠
التحصيل العلمي							
أمي/ يكتب ويقرأ	٩	٢٦	١٨	١٩	٨	٢٠	١٠٠
إبتدائية - إعدادية	١٠	٢٥	١٨	٢٠	٧	٢٠	١٠٠
دبلوم فأعلى	١١	٢٤	١٩	٢٢	٨	١٦	١٠٠
غير مبين	١٢	٢١	١٩	٢٤	١٠	١٤	١٠٠
الجنس							
ذكر	٩	٢٦	١٩	٢١	٥	٢٠	١٠٠
انثى	١٠	٢٥	١٨	١٩	١٠	١٩	١٠٠
الاجمالي	١٠	٢٥	١٨	٢٠	٨	١٩	١٠٠

طبقا للتقسيم الجغرافي، سجلت نسبة ضمان ان يتمكن الأطفال من إتمام المرحلة الابتدائية -كأولوية ثانية -أعلى النسب في بقية المحافظات وكردستان (28٪ و 25٪) على التوالي. بينما سجلت أعلى النسب في بغداد للقضاء على الامراض المعدية مثل

الإيدز والملاريا والسل الرئوي (25٪). بالمقابل سجلت نسب تمكين المرأة من خلال زيادة عدد الفتيات المسجلات في المدارس وعدد النساء اللائي يعملن أو يبحثن عن وظيفة أقل النسب في بغداد وبقية المحافظات (7٪ و 6٪) على التوالي، مقابل (8٪) لخفض عدد العراقيين الذين يعيشون في فقر مدقع في كردستان.

طبقا للتجمع السكاني سجلت نسب ضمان ان يتمكن الاطفال من إتمام المرحلة الابتدائية أعلى النسب في الريف والحضر (27٪ و 25٪) على التوالي. بينما سجلت نسب تمكين المرأة من خلال زيادة عدد الفتيات المسجلات في المدارس وعدد النساء اللائي يعملن أو يبحثن عن وظيفة أقل المستويات في الريف والحضر أيضا.

وبحسب التحصيل العلمي، أظهرت المعطيات أن أعلى النسب كانت لضمان ان يتمكن الاطفال من إتمام المرحلة الابتدائية في جميع المستويات العلمية، بينما سجلت أقل النسب لتمكين المرأة من خلال زيادة عدد الفتيات المسجلات في المدارس وعدد النساء اللائي يعملن أو يبحثن عن وظيفة.

طبقا للجنس، سجلت نسب ضمان ان يتمكن الاطفال من إتمام المرحلة الابتدائية اعلى النسب للذكور والاناث (26٪ و 25٪). بالمقابل سجلت نسب الإناث اللواتي أكدن على تمكين المرأة من خلال زيادة عدد الفتيات المسجلات في المدارس وعدد النساء اللائي يعملن أو يبحثن عن وظيفة ضعف نسبة الذكور (10٪ للإناث مقابل 5٪ للذكور).

يستخلص من المعطيات أعلاه ان الاهتمام بالطفولة وتمكينهم من تحقيق مستويات تعليمية مقبولة سجلت اعلى النسب وهي تعكس توجهات مجتمعية تعطي قيمة للتعليم باعتباره حجر الزاوية للتنمية في الريف والحضر، الذكور والاناث، وباختلاف مستويات التحصيل العلمية. بالمقابل ارتفعت نسب المجيبين في القضاء على الامراض المعدية مثل الايدز، الملاريا، السل الرئوي في بغداد، وهي مؤشر يعكس وعياً وقلقاً من مخاطر انتشار بعض الامراض المعدية في العراق اليوم، كالإيدز والسلالات الجديدة للسل الرئوي وغيرها.

2- الثقة بالمؤسسات والمنظمات

لعل من نافلة القول ان الثقة ازاء الاشخاص والمؤسسات والمنظمات تحددها المنظومات الثقافية، إذ تلعب المرجعيات الثقافية دورا اساسيا من حيث التدخل في التحولات المجتمعية. ومع ان مجتمعنا شهد تغيرات مهمة خلال العقود الماضية إلا ان جذور المواقف التقليدية نحو مختلف القضايا مازالت قوية. إذ لاتزال القبيلة تحافظ على أطرها التاريخية والثقافية، رغم أن وجودها تعرض الى عملية تفكيك أضعف بعض مرتكزاتها المادية والسياسية في المناطق الحضرية لاسيما في مراكز المدن الكبيرة. فالمرجعيات الدينية والعشائرية لاتزال تشكل مرتكزا أساسيا لإعادة إنتاج أشكال الوعي والمشاعر المشتركة للمجموعات السكانية في مختلف مناطق العراق، وهنا يمكننا القول ان المرجعيات الدينية لاتزال الحجر الاساس في تشكيل مصادر الثقة في جميع محافظات العراق، يليها الترابط القبلي.

لقد اظهرت المعطيات في الجدول (39) معدلات الثقة للأفراد بعمر (18-64) بالأشخاص والمؤسسات والمنظمات التي تشكل الاطار البنيوي للمجتمع. وقد تبين ان رجال الدين يحظون بأعلى مستوى للثقة في جميع محافظات العراق بلغت (80٪)، يليهم شيوخ العشائر (71٪) ثم الجيش العراقي (70٪) فالقضاء (66٪). أما أقل معدلات الثقة فكانت لقوات الامن المتعددة الجنسيات في العراق (24٪) والمنظمات العالمية (الامم المتحدة) (32٪).ان الفارق في نسب الثقة والانخفاض الملحوظ لمستويات قوات الامن المتعددة الجنسيات والمنظمات الدولية يعود بالدرجة الاساس الى الممارسات العنيفة لتلك القوات أبان الاحتلال، كما شكلت ظروف الحصار وما رافقها من تمرير للعديد من القرارات الدولية من خلال منظمات الامم المتحدة، التي أضرت بأوضاع المواطن العراقي خلال العقدين الاخيرين، صورة نمطية سلبية في الذاكرة الجمعية العراقية.

طبقا للتقسيم الجغرافي، سجلت معدلات الثقة برجال الدين والجيش العراقي ثم الشرطة العراقية أعلى النسب غي كردستان (88٪ و 83٪ و81٪) على التوالي،

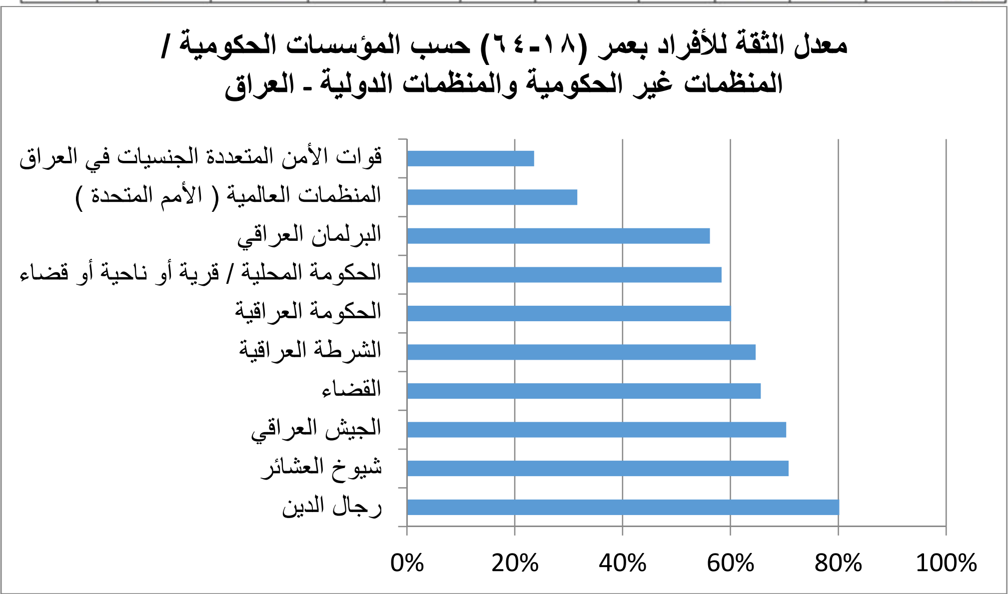
انخفضت هذه النسب في بغداد الى (75٪) لرجال الدين و (69٪) لشيوخ العشائر و (60٪) للجيش العراقي. وكما هو الحال في كردستان وبغداد سجلت معدلات الثقة برجال الدين أعلى النسب (80٪) والجيش العراقي (71٪) ثم شيوخ العشائر (70٪). أما أقل النسب فقد كانت لقوات الامن متعددة الجنسيات والمنظمات الدولية. يلاحظ ارتفاع نسبة الثقة بالقضاء في كردستان الى (73٪) مقابل (57٪) في بغداد و (67٪) في بقية المحافظات.

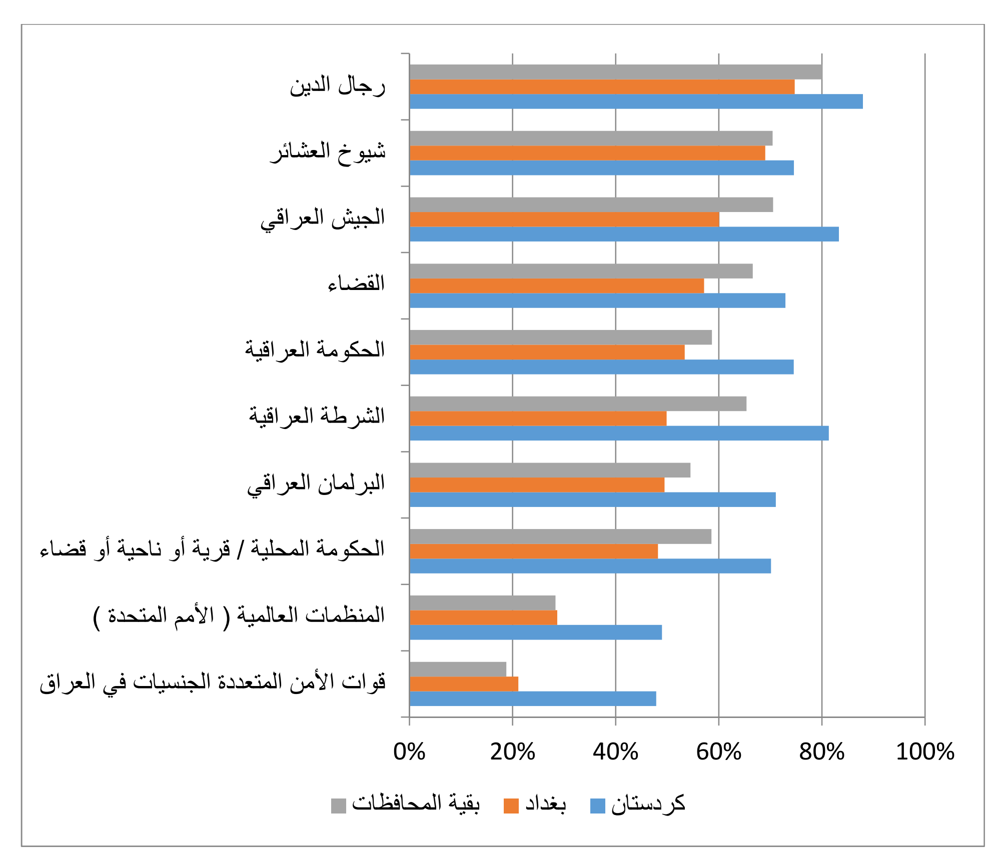
بحسب التجمع السكاني تظهر البيانات ان معدلات الثقة برجال الدين سجلت أعلى النسب (81٪ للريف مقابل 80٪ للحضر). مع ملاحظة تقارب نسبة الثقة بشيوخ العشائر في الحضر والريف (73٪ للريف مقابل 70٪ للحضر)، وهو أمر يعكس مستوى التريف في المدن العراقية وضعف الثقة بالضوابط الرسمية. كما تطابقت نسبة الثقة بالشرطة العراقية (65٪) لكل من الريف والحضر والحكومة المحلية (58٪). أما أقل معدلات الثقة فكانت لقوات الامن المتعددة الجنسيات.

طبقا للتحصيل العلمي، يلاحظ انخفاض مستويات الثقة بالمؤسسات والجهات المذكورة بارتفاع التحصيل العلمي، باستثناء الثقة بقوات الامن المتعددة الجنسيات والمنظمات الدولية. وكما هو في المتغيرات الاخرى سجلت معدلات الثقة برجال الدين أعلى النسب، لكنها انخفضت قليلا بارتفاع التحصيل العلمي (82٪ للأميين/ ويكتب ويقرأ و 80٪ ابتدائية-اعدادية و 75٪ للدبلوم فأعلى).

جدول (39): معدل الثقة للأفراد بعمر (18- 64) حسب المؤسسات الحكومية/ المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية

مستوى التفاصيل	الشرطة العراقية	الحكومة العراقية	البرلمان العراقي	الحكومة المحلية / قرية أو ناحية أو قضاء	شيوخ العشائر	رجال الدين	الجيش العراقي	قوات الأمن المتعددة الجنسيات في العراق	المنظمات العالمية (الأمم المتحدة)	القضاء
التقسيم الجغرافي										
كردستان	٨١	٧٥	٧١	٧٠	٧٥	٨٨	٨٣	٤٨	٤٩	٧٣
بغداد	٥٠	٥٣	٤٩	٤٨	٦٩	٧٥	٦٠	٢١	٢٩	٥٧
بقية المحافظات	٦٥	٥٩	٥٥	٥٩	٧٠	٨٠	٧١	١٩	٢٨	٦٧
التجمع السكاني										
حضر	٦٥	٦١	٥٧	٥٨	٧٠	٨٠	٧٠	٢٦	٣٣	٦٥
ريف	٦٥	٥٨	٥٥	٥٨	٧٣	٨١	٧١	١٩	٢٨	٦٦
التحصيل العلمي										
أمي/ يكتب ويقرأ	٦٨	٦٢	٥٨	٦١	٧٣	٨٢	٧٤	٢٥	٣٣	٦٧
إبتدائية - إعدادية	٦٣	٥٩	٥٥	٥٧	٧٠	٨٠	٦٩	٢٢	٣٠	٦٥
دبلوم فأعلى	٦٠	٥٧	٥٤	٥٥	٦٥	٧٥	٦٦	٢٥	٣٣	٦٤
غير مبين	٦٦	٦٥	٥٩	٦٠	٧٥	٨٣	٧٢	٢٦	٣١	٦٢
الجنس										
ذكر	٦٤	٦٠	٥٦	٥٨	٧٠	٨٠	٧٠	٢٤	٣٢	٦٦
انثى	٦٥	٦١	٥٧	٥٩	٧١	٨١	٧١	٢٤	٣١	٦٦
الاجمالي	٦٥	٦٠	٥٦	٥٨	٧١	٨٠	٧٠	٢٤	٣٢	٦٦





3- **المواطن والثقة بالانتماء**

تشكل قضية الانتماء والولاء أحد المتغيرات المهمة في النسيج المجتمعي، بعد سلسلة من الأزمات والحروب، تركت آثارا مباشرة وغير مباشرة على المؤسسات البنيوية وعلى الإنسان العراقي بشكل خاص. من هنا لابد من النظر إلى هذه القضايا على نحو متكامل، فنحن بإزاء مجموعة معقدة من الظواهر، والمواقف والسلوكيات، تفصح عن آثار متراكمة، كما تفصح عن مجموعة أخرى، يمكن تحليلها باعتبارها إضافات تنبثق من البنية الاجتماعية ذاتها. ويبين المسح مشاعر الافراد بعمر (18-64) حسب درجة الانتماء وبحسب المتغيرات المذكورة.

تظهر معطيات الجدول (40) أن الثقة بالانتماء العائلي سجلت اعلى النسب (96٪) تليها نسبة الانتماء الى القبيلة/ العشيرة (91٪) والجهة الدينية التي ينتمون لها (91٪).

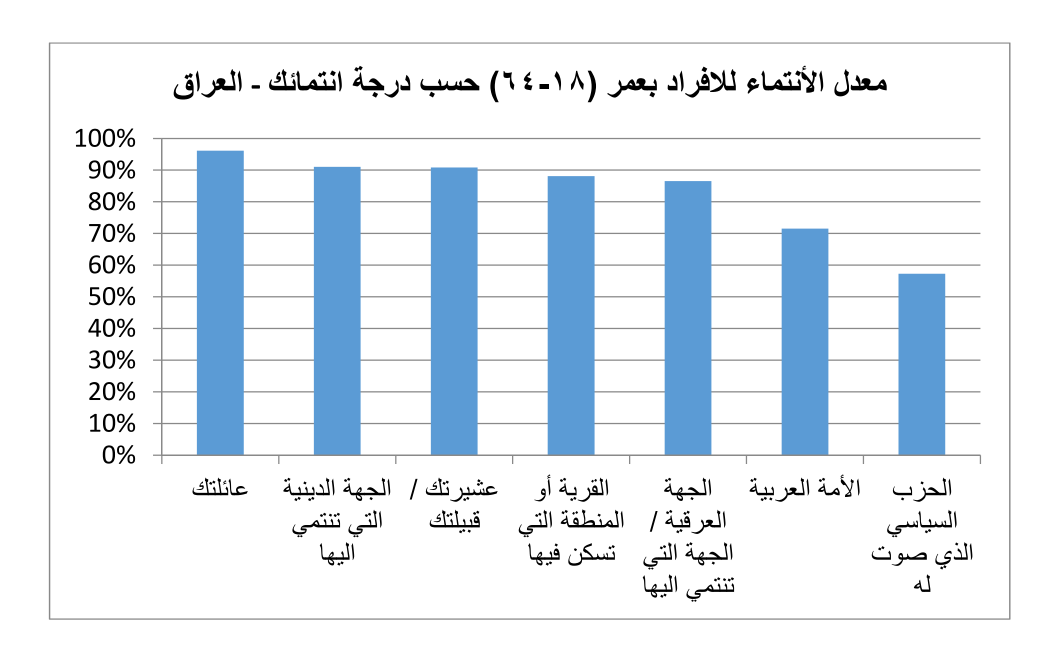
كما سجلت نسب الانتماء الى القرية او المنطقة التي يسكن فيها المبحوثون نسبا عالية بلغت (88٪) تليها الجهة العرقية او الاثنية التي ينتمون لها (87٪).

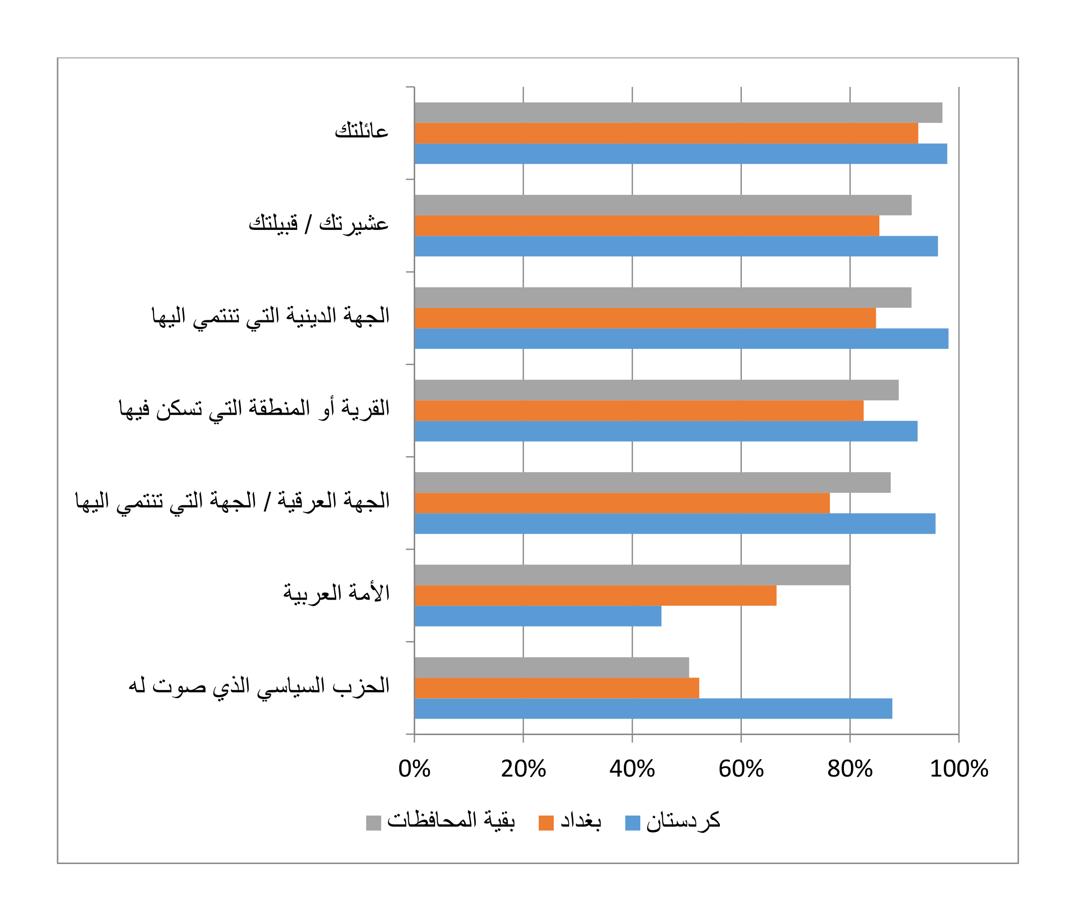
من جانب اخر يلاحظ ان معدلات ثقة الافراد بانتمائهم للأحزاب السياسية التي صوتوا لها سجلت أقل المستويات (57٪)، وربما يعكس ذلك خيبة أمل الناخبين بالمنجزات التي تحققت على مستوى الامن والخدمات الى جانب الصراعات المستمرة بين الاحزاب السياسية.

وطبقا للتقسيم الجغرافي، ارتفعت معدلات ثقة الافراد في اقليم كردستان بالانتماء العائلي والديني (98٪) لكل واحد منهما، تليها معدلات الانتماء للعشيرة/ القبيلة والعرق (96٪) لكل واحدة منهما. ويلاحظ ان معدلات الثقة بالعائلة سجلت هي الاخرى اعلى درجات الثقة في بقية المحافظات (97٪)، انخفضت الى (93٪) في بغداد، تليها معدلات الثقة بالمؤسسات التقليدية العشيرة/ القبيلة والجهة الدينية التي ينتمون اليها. ويمكن ملاحظة انخفاض معدلات الثقة بالعشيرة/ القبيلة والجهة الدينية والمناطقية والعرقية في بغداد مقارنة ببقية المحافظات، باستثناء الثقة بالحزب السياسي الذي صوت له حيث ارتفعت النسبة قليلا في بغداد مقارنة ببقية المحافظات (52٪ مقابل 50٪).

جدول (40): معدل الثقة للأفراد بعمر (18- 64) حسب درجة انتمائك

مستوى التفاصيل	القرية أو المنطقة التي تسكن فيها	عشيرتك / قبيلتك	الجهة الدينية التي تنتمي اليها	الجهة العرقية / الجهة التي تنتمي اليها	الأمة العربية	عائلتك	الحزب السياسي الذي صوت له
التقسيم الجغرافي							
كردستان	٩٢	٩٦	٩٨	٩٦	٤٥	٩٨	٨٨
بغداد	٨٢	٨٥	٨٥	٧٦	٦٦	٩٣	٥٢
بقية المحافظات	٨٩	٩١	٩١	٨٧	٨٠	٩٧	٥٠
التجمع السكاني							
حضر	٨٧	٩٠	٩٠	٨٥	٦٩	٩٦	٥٩
ريف	٩٢	٩٤	٩٣	٩٠	٧٩	٩٨	٥٣
التحصيل العلمي							
أمي/ يكتب ويقرأ	٩٠	٩٣	٩٣	٨٩	٧١	٩٧	٦١
إبتدائية - إعدادية	٨٨	٩٠	٩١	٨٦	٧٣	٩٦	٥٥
دبلوم فأعلى	٨٤	٨٧	٨٧	٨٢	٧٠	٩٥	٥٥
غير مبين	٩١	٩٣	٩٢	٨٨	٦٩	٩٦	٦٦
الجنس							
ذكر	٨٨	٩١	٩١	٨٦	٧١	٩٦	٥٨
انثى	٨٨	٩١	٩١	٨٧	٧٢	٩٦	٥٧
الاجمالي	٨٨	٩١	٩١	٨٧	٧٢	٩٦	٥٧





تأسيسا على ما تقدم نجد ان الغالبية العظمى من المبحوثين تم تصويتهم، وفقا لانتماءاتهم التقليدية.

وبالمقارنة مع دراسات اخرى حاولت التعرف على الاعتبارات التي تم بموجبها التصويت بالنسبة للمشاركين في الانتخابات العراقية، أظهرت معطيات المسح الوطني للفتوة والشباب العراقي عام 2009[217] أن الغالبية العظمى من المبحوثين تم تصويتهم وفقاً لقناعاتهم الشخصية (89.7٪)، وان تأثير العائلة والتأثير الديني والقبلي والعشائري بلغ أكثر من ربع الإجابات، وهي معطيات تعكس تأثير الثقافة الفرعية (Sub-Culture) على طبيعة الانتماءات والولاءات لاسيما في ظل ضعف آليات الضبط المجتمعي والانقسامية والتشظي التي شهدها المجتمع العراقي خلال السنوات

[217] - المسح الوطني للفتوة والشباب 2009 جدول رقم (17-4) ص 389

الأخيرة. مع ملاحظة إن القناعة الشخصية لا تستقل عن مرجعياتها العائلية والدينية والعشائرية فالناس لا تبتكر قناعتها من العدم وإن كان التعبير عنها يأخذ مساحات واسعة وكأنها من ابتكاره فعلاً، كذلك فأن ضعف الثقة بالانتماء للامة العربية أو الانتماء الحزبي يؤكد قوة الثقافة الفرعية وقد يعكس ضعف ثقة الناس بالمستقبل.

أما على مستوى التجمع السكاني، فقد ارتفعت معدلات ثقة المبحوثين الريفيين بالانتماءات التقليدية لجميع الفئات (العائلة والعرق والدين والمنطقة التي يسكنون فيها الى جانب الانتماء للامة العربية) مقارنة بالمبحوثين الحضريين، باستثناء الثقة بالحزب السياسي الذي صوتوا له إذ ارتفعت نسبة الحضريين (59٪) مقارنة بالريفيين (53٪). وهي معطيات تعكس طبيعة البيئة الريفية التي يغلب عليها التضامن وتتسم العلاقات الاجتماعية فيها بالبساطة والوضوح، فيما تهيمن العلاقات المصلحية والنفعية والانتهازية على البيئة الحضرية.

طبقا للتحصيل العلمي، ظهر وجود علاقة عكسية بين معدلات الثقة بالانتماءات التقليدية ومستويات التحصيل العلمي للأفراد. إذ ارتفعت نسبة الثقة عند الاميين/ ويكتب ويقرأ بالانتماءات التقليدية مقارنة بالمستويات التعليمية الاخرى. ويلاحظ تقارب النسب في معدل الثقة بالانتماء للامة العربية لجميع المستويات التعليمية. بينما ارتفعت نسبة الثقة بالحزب السياسي الذي صوتوا له عند الاميين ومن يقرأون ويكتبون مقارنة بالمستويات التعليمية الاخرى.

إن المعطيات في الجداول السابقة تظهر بما لا يقبل الشك اقرارا بحصول تحولات في بنية العلاقات الاجتماعية والسياسية، وفي الوقت نفسه تتضمن وعيا بتواصل بعض العناصر المنتمية الى حقل تاريخي قديم (تقليدي)، واستمرار تحكمها في الواقع بطريقة او بأخرى. فما الذي يفسر شحنات الثقة بالانتماءات التقليدية التي تظهر بوضوح في خضم الاحداث والتوترات المرتبطة بعملية الانتقال والتحول المجتمعي (وهي شحنات ما تزال تطبع العديد من الممارسات الفردية والجماعية)، رغم ما يحصل من تغيير في بنية العقل والفعل السياسي والاجتماعي.

إن هذا التحليل والمقاربة المنهجية لن تأخذ مداها بمعزل عن دراسة الظواهر والاتجاهات في سياق تاريخي واجتماعي وسياسي يتفاعل الجزء فيه مع الكل ومع محيطه الاقليمي والدولي الذي لا يفتأ يتأثر ويؤثر في هذا السياق.

وإذا كانت تمظهرات هذا السلوك او الاتجاه تختلف من منطقة الى أخرى ومن مكان الى اخر، متخذة لبوسات عديدة تتراوح بين الجغرافي والمناطقي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي والسياسي، فان جميعها تتحرك وفق محركات ترتبط بالبنى التقليدية المهيمنة على المجتمع، ومنها البنية القبلية او الدينية او المناطقية. هذه البنية التي تركت بصماتها على التاريخ الاجتماعي والسياسي في العراق، وخلفت اثارا لا يمكن اغفال دورها ولا نكران بقاياها في المرحلة المعاصرة، رغم كل الصدمات التي حصلت لها عبر مراحل تشكيلها. هذه المتغيرات تظهر وبشكل ملح حاجة مجتمعنا متعدد الاديان والطوائف والاثنيات الى تأصيل المفاهيم المعاصرة الايجابية التي أفرزتها التطورات العالمية ومنها العولمة، وأدت الى تراجع مكانة الهوية الوطنية، والانتماء والتمسك بالأرض.

المبحث الرابع : افاق للمستقبل

طالما ان الحكم الصالح والحكم السليم مطلبان أساسيان لإحراز أي تقدم في كافة المجالات، وصولا إلى رفاهية المجتمع وتحقيق العدالة بين المواطنين. فإن اتخاذ القرار السليم يعد أحد أهم الركائز الأساسية في عملية التنمية المستدامة. إذ يتضمن الحكم الصالح مفهوما واسعا يشمل الآليات والعمليات والعلاقات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم وواجباتهم ويسوون خلافاتهم. وبناء على المفهوم الواسع للمصطلح، لا يمكن لأي خطط تنموية أن تتحقق دون تطوير قدرات الدولة بكافة مفاصلها، وعلى كل المستويات وبكل مواقعها الجغرافية، ذلك أن شرعية الحكومة وصلاحياتها وقدراتها تتمثل في عملها مع الناس ومن أجل الناس، وهو الطريق الأمثل لتحقيق الأهداف التي تضعها. من هنا فان تطوير قدرات الدولة وتمكينها من أداء وظائفها الأساسية، وعلى تقديم الخدمات التي تستجيب لاحتياجات المجتمع يتطلب تعزيز حكم القانون، وتحديث القطاع العام واتخاذ خطوات سريعة للإصلاح الاداري والحد من ظاهرة الفساد وبناء استراتيجيات وطنية اقتصادية ومالية وتفعيل دور الرقابة البرلمانية فضلا عن تبني استراتيجية وطنية تربوية ثقافية ودينية واعلامية.

لذا فان السياسات التنموية لإقامة الحكم الصالح في العراق ينبغي ان يتسم بالواقعية من حيث القدرة على الاحاطة بالمشكلات القائمة والادراك العقلاني لسبل واجراءات حلها. إذ ان في ظل المؤشرات التي عكستها معطيات الدراسة، تدق ناقوس الخطر، ما يتطلب من الجميع جهدا استثنائيا، وأن يتحرك الجميع حيث يشكل نوعاً من التأمين ضد خسائر من المحتمل أن تكون كبيرةً جدًا، ولكن لا ينبغي أن يشكل عدم يقيننا لاحتمالية مثل هذه الخسائر أو توقيتها المحدد أو المرجح ذريعة لكي لا يتخذ كل ما يلزم للتأمين ضد هذه الإمكانات، فالجميع يعلم أن هناك خطر داهم ومحتمل، كما يعلم أن الضرر الذي تسببه هذه الممارسات والتوجهات لا يمكن عكسها قبل مرور

وقت طويل، وأنه يزداد مع كل يوم يتهاون الجميع فيه عن اتخاذ الخطوات اللازمة للحد منها.

لقد بلغت حدة المشكلات في المجتمع العراقي، مستوى من الفرز المؤسسي، بمعنى ان مؤسسات عامة أصبحت قائمة بوظائف خاصة بمصالح فئوية، وهو الامر الذي يستدعي جهودا حثيثة لتغيير هذا الواقع المناهض لبناء الدولة المدنية والحكم الصالح والمتعارض مع شرعية مؤسساتها ودورها في إدماج قوى المجتمع وفئاته المختلفة. لذلك ينبغي إتاحة فرص التعامل مع التجاوزات على الحقوق والحريات وإيجاد التسويات المناسبة والعادلة، بعيدا الولاءات الفرعية. فالعشائرية والقبلية والمناطقية كأحدي صيغ الاستقطاب على سبيل المثال، وهي ممارسات وتوجهات تتعارض مع قيم ومعايير العدالة وحكم القانون وفرض سلطة الدولة وضمان حقوق الانسان، حجر الزاوية الاساس للحكم الصالح.

وعلى الرغم من التقدم النسبي الذي تحقق في السنوات الأخيرة في بعض المؤشرات، والعمل تدريجيا على تحسين الأوضاع في معظم أنحاء البلاد. وعلى الرغم من ان هناك إدراك حكومي متزايد لحجم المشكلة وخطورة تداعياتها (وعلى أعلى المستويات)، غير ان هذا الادراك لا يكفي لوحده لتفتيت كيان راسخ من القيم والممارسات الممتدة بعيدا في أدق تفاصيل النسيج المجتمعي لاسيما وان القيود التي تحد من قدرة مؤسسات العدالة الرسمية لا تزال قائمة. كما ان الوصول إلى العدالة للفقراء والفئات الهشة، ما تزال محدودة.

إن ضعف الأداء وعدم كفاية الأطر القانونية والأمنية، وضعف المؤسسات المعنية بالتدخل السياسي والجنائي من العوامل الرئيسية التي تؤثر في قدرة الدولة العراقية على بسط سلطتها، وتحقيق سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان، وتامين الفرص للمواطنين في الوصول إلى العدالة وفرض القانون. ويصدق القول في هذا الشأن على أغلب مناطق العراق، بغض النظر عن اختلافات الواقع وتلويناته التي أحدثت تداخلا بين المعطى القبلي والاثني في بعض المناطق، فان البنيات التقليدية والمجتمعات الاهلية لاتزال تؤثر في وجهة الاحداث السياسية والاجتماعية، وبدرجات متفاوتة.

إن الاعتراف بالفساد والاقرار به والاعتراف بحجمه وتأثيره لا يعني التسليم به، بل على العكس من ذلك فان تشخيص الداء ومحاربته، وان كان بمداد القلم الملتزم، والقول الشجاع، والسلوك القدوة اساس بناء الخطوات الراسخة لترسيخ قيم العفة والنزاهة. وفي هذا الاطار يجد الفاعلون الرئيسيون في المجتمع أنهم مدعوون الى مزيد من التحليلات العلمية الرصينة، من خلال اخضاع الواقع الراهن بتعدديته وتشابكاته وتحدياته، فذلك سيساهم في توضيح الرؤى واعتماد عمليات التحليل والتفسير والفهم بما يسهل على راسمي السياسات وصانعي القرارات إدراك وتحديد مسارات المجتمع ومتطلباته، وفق مسايرتها للتحولات العميقة التي يمر بها العالم.

ثمة قضيتان جوهريتان تستحقان التنويه في هذا المجال:

الأولى: إن الدراسات الخاصة بالفساد انطلقت – في أغلبها – من رؤى إمبيريقية (تجريبية) تقوم على تجميع المؤشرات والبيانات المتعلقة بواقع الفساد في العراق دون ربط هذه المؤشرات والبيانات بالسياق المجتمعي الذى يعطيها دلالاتها ويكشف عن مضامينها، الأمر الذى يستلزم ضرورة تبنى رؤية نظرية أشمل تقوم على البحث في البيئة الاجتماعية للمجتمع عبر مراحل مختلفة، والتي ساهمت وبشكل مباشر في الوجود المتفاقم للفساد في الوقت الراهن.

والثانية: لابد من الاعتراف بأن الخدمة المدنية أمر بالغ الأهمية إذا ما قررت الدولة تحسين قدراتها وتطبيق نظام المساءلة والاستجابة للمتغيرات، والحفاظ على التزامها بالأهداف الإنمائية للألفية، لا سيما ان تلك التي تقدم الخدمات، هي الجهات الفاعلة الرئيسية، وان المواطنون يتوقعون من الدولة أن توفر لهم الفرص والخدمات. ومع ذلك، فإن الالتزام أو الأداء بشأن عمليات الإصلاح في اعلى الهرم هو المفتاح لضمان إحداث تغييرات في مختلف مستويات الإدارة.

التوصيات والمقترحات

ان توصيف الإطار التنموي الناهض لإرساء دعائم الحكم الصالح ومواجهة الفساد يتطلب تعميق التقاليد الديمقراطية وتعزيز ممارسات الشفافية والمساءلة والمحاسبة من خلال ترسيخ مبدأ التعددية وضمان تكافؤ الفرص واقامة مؤسسات الحكم على اسس نزيهة وغير متحيزة وفقا للكفاءة والخبرة والاختصاص.

وفي مواجهة هذا التحدي أصدر العراق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للسنوات 2010-2014، وهي خطة وطنية تعبر عن رؤية ورسالة عراقية للحد من ظواهر الفساد، تهدف الى تعزيز الحكم الصالح للمساعدة في الحد من ظواهر الفساد في جمي أشكاله ولمختلف القطاعات، من خلال اعتماد جملة اصلاحات ادارية وقانونية لتعزيز ثقافة المساءلة والنزاهة والشفافية والفاعلية في تقديم الخدمات للمواطنين[218].

تسعى الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الى الحد من ظواهر الفساد من خلال:

- الوقاية: بناء منظومة تشريعية وادارية ومالية ورقابية وقيمية وثقافية
- الردع: بناء منظومة قانونية وتحقيقية وقضائية قادرة على تحقيق إجراءات ردع فاعلة
- خلق جبهة وطنية واسعة تشترك فيها كل الاجهزة الرسمية والشعبية
- الاصلاح من الاعلى الى الاسفل أي من الحلقات السياسية والتشريعية والتنفيذية إبتداءاً من القيادة العليا نزولاً الى أدنى المستويات التنفيذية

أهم أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:

1- تطوير التدابير القانونية اللازمة لتعزيز سيادة القانون وتفعيل قدرات الهيئات المتخصصة بتنفيذ إجراءات مكافحة الفساد.

2- اعتماد برنامج وطني لحماية المجتمع من جرائم الفساد ووضع اليات وضوابط لتحصين الاقتصاد الوطني من الممارسات السلبية والارتقاء بالمعايير الاخلاقية للوظيفة العامة.

[218] -جمهورية العراق، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، 2010-2014.

3- إصلاح نظام الخدمة المدنية واعادة العمل بمجلس الخدمة المدنية وفق التطور الحاصل في مفهوم الوظيفة العامة ومواكبة التقنيات الادارية والتكنولوجية الحديثة بما يؤدي الى التقدم والرقي في أداء المؤسسات وترشيد الاجراءات الادارية.

4- تعزيز وتنمية الثقافة العامة والشفافية والنزاهة والمسؤولية وترويج اهمية تطبيق لائحة السلوك الوظيفي وكشف المصالح المالية في ترسيخ أدبيات الوظيفة العامة.

5- تحسين كفاءة ونوعية الخدمات القانونية التي يقدمها نظام العدالة.

6- تعزيز النظام المالي للدولة، من خلال اعتماد مبادئ الشفافية والكفاءة والفعالية في ادارة الموازنة العامة للدولة والحرص على مشاركة المجتمع في صياغة وتنفيذ ومراقبة البرامج والمشاريع.

7- تحسين مستوى الوعي والمشاركة من جانب وسائل الاعلام والمجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال مكافحة الفساد واعتبار هذه المؤسسات الكفيل والضامن الاخلاقي لالتزام الموظف العمومي والخاص بتحمل المساءلة والمسؤولية أمام الشعب.

8- تحسين اليات اشراك المواطنين في اتخاذ القرارات لتعزيز الشفافية والمساءلة وتحسين الخدمات المقدمة لهم نوعاً وكماً وتحسيتن نوعية الحياة

9- بناء علاقات متميزة مع المنظمات الدولية والاقليمية بما يضمن الاستفادة من برامج الدعم الدولي

10- اصلاح النظام التعليمي بما يؤمن نشر ثقافة مجتمعية تبدأ من المدرسة عبر تعليم النشئ الجديد بمخاطر الفساد وزرع الفضيلة والاخلاق والتربية الصحيحة لخلق جيل يدرك مخاطر الفساد على المجتمع

وهذا الاطار الاستراتيجي لابد ان تكفله منظومة اجرائية أدائية سياسية واقتصادية وثقافية ودينية وتعليمية. إن تلك الخطوات ينبغي أن تركز اساسا على الدعائم الاتية:

1- سيادة القانون:

القانون هو القاسم المشترك لمسيرة الحياة اليومية التنظيمية للمجتمع في عمليتي صنع وتنفيذ القرارات وينبغي ان يلتزم به الجميع. من هنا ينبغي العمل وبالتنسيق مع الجهات التشريعية على تطوير القوانين والانظمة والتعليمات لكل الممارسات المالية والادارية وبما يمكن من تهيئة الارضية القانونية للممارسة الحكومية [219].

والعمل على تشديد العقوبات وتفعيل دور القضاء لمواجهة الجرائم التي تقع تحت طائلة الفساد، والبدء من قمة الهرم الى قاعدته، بمعنى ان تفعيل القضاء ينبغي ان يخضع كبار الموظفين ويهتم بجرائم الفساد المالي الكبرى، وذلك لن يتم الا بتشكيل محكمة اتحادية عليا تحمل عنوان (المحكمة الوطنية العليا لجرائم الفساد).

ان هذه الاجراء لا يقل اهمية عن تلك المحاكمات العلنية التي تجري لمرتكبي جرائم الارهاب والجرائم ضد الانسانية. كما ان من شأن هذا الاعلان الاعلامي اعادة الهيبة للقضاء واحياء الشعور بالمواطنة وتنشيط الضمير الاخلاقي والقيم الخاصة بالحلال والحرام لدى الناس، والتذكير بقيم المجتمع العراقي التي تنبذ "السارق" وبذات الاتجاه فأن اجراءً كهذا سيكون حاسما في اعادة ثقة الناس بالحكومة وبممثليهم من النواب.

2- اصلاح القطاع العام

إن عمليات النهوض وترسيخ قواعد الحكم الصالح تتطلب تحديث الهيكل الوظيفي لمؤسسات الدولة، وتنظيم علاقاتها المالية، وبناء ملاك يعكس جميع الفئات من السكان، قائم على أساس الجدارة والكفاءات والمهنية. ذلك ان هياكل الحكومة اليوم تعاني من الإفراط في المركزية، مع تداخل في الوظائف، وعدم وجود نظم جمع البيانات وتحليلها، وضعف السياسات والتخطيط والتنفيذ وقدرات الرصد وضعف الإدارة المالية، جميعها معوقات رئيسية تحول دون تحسين أداء القطاع العام.

إن التضخم الكبير في الخدمة المدنية من ناحية، والافتقار إلى المهارات الكافية وضعف رأس المال البشري من ناحية أخرى (بما في ذلك لنقص الكبير في الاستثمار

---

[219]- للمزيد انظر :- روبرت كليتجارد ، السيطرة على الفساد، ترجمة علي حجاج، دار البشير عمان، 1994

وفي وتوفير الفرص لجيل الشباب)، يجعل من الصعوبة بمكان القيام بعملية الإصلاح. ذلك ان الاختلالات بين الجنسين في تولي المناصب العليا، وعدم وجود آليات صحيحة تضمن مشاركة المواطنين في صنع القرار حد من الفعالية المطلوبة والمساءلة في الإدارة العامة.

ان إصلاح القطاع العام واللامركزية الادارية تحتاج أيضا إلى بناء المزيد من القدرات لتحسين إدارة المؤسسات، والاستجابة للأزمات، والتعامل بجدية مع مهمة إعادة إدماج السكان المهمشين. كما ان الضرورات التنموية تتطلب أيضا توليد العمالة في القطاع الخاص، من خلال تمكين القطاع الخاص بدلا من بقائها فائضة في ظل هيمنة القطاع العام على سوق العمل.

3- القوة في اللامركزية:

طالما ان اللامركزية في العراق تستمد قوتها من الدستور، والتي تفترض وجود مؤسسات حكم منتخبة بشكل مباشر وتكون مسؤولة امام المواطنين، فإنها تعد تطبيقا لمبادئ الحكم الصالح. وهي مبادئ تتمثل بالاعتراف بوجود الشخصية المعنوية المستقلة للوحدات المحلية واقرارها بوجود مصالح خاصة بالوحدات الاقليمية متميزة عن المصالح الوطنية. إن تبني نظام اداري يسمح بإدارة هذه المصالح وتنظيمها وتسييرها محليا لا مركزيا وبما لا يتعارض مع الاهداف والمنطلقات الوطنية يشكل محورا أساسيا لإرساء قواعد الحكم الصالح ويعزز فرص استدامة التنمية.

4- تفعيل وسائل المحاسبة والمسائلة والرقابة (هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين):

دعم مبدأ المحاسبة والمسائلة من خلال السعي لإقرار القوانين وتحديد العقوبات وتطبيق الاجراءات القانونية التي تضمن مكافأة المجد ومعاقبة المخالفين في المستويات كافة. كما ان تحديث وسائل واساليب الرقابة اضحت مهمة حاسمة تفرضها التطورات المتلاحقة في بيئة الاعمال واستخدام التقنيات الحديثة وثورة المعلومات وتستدعي تطوير ادوات واساليب الممارسات الرقابية واستخدام البرمجيات الحديثة ووسائل الرقابة التقليدية والاساليب الكمية الحديثة.

5- تفعيل دور الرقابة البرلمانية:

طالما ان البرلمان يمثل اعلى سلطة تشريعية في البلاد ويمتلك سلطات واسعة في وسائل الرقابة. فان اختيار لجنة برلمانية كفؤة غير مسيسة ومتخصصة للقيام بمهام الرصد والرقابة والمتابعة هو الوسيلة الانجح لتفعيل هذا الدور بالتنسيق مع دائرة الرقابة المالية وهيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين. ان اوامر الاستدعاء والاستجواب او المسائلة في النشاطات المالية في مؤسسات الدولة ستكون صلب عمل هذه اللجنة، وان يتم عملها بشفافية بين مجلس النواب والجمهور العام

6- اعتماد مبدأ الشفافية:

ان الشفافية والوضوح بما تعنيه من نشر المعلومات والبيانات الحكومية والحرص على تدفقها وعلانيتها وامكانية تداولها عبر مختلف وسائل الاعلام المرئية والمسموعة والمقروءة يعد عنصرا رئيسيا في مكافحة مختلف اشكال الفساد وتحقيق التواصل بين المواطنين والمسؤولين وربما يسهم في تطوير ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره. وقد اثبتت تجارب العديد من الدول ان التمسك بالشفافية يقلل من وقوع الازمات الاقتصادية ويساعد بدرجة كبيرة على معالجة القضايا قبل وقوعها واستفحالها واتساع مداها. وفي إطار ثان فان كشف المصالح المالية للذين يتقلدون المناصب الحكومية اضحى ضرورة ملحة ينبغي عدم التهاون على من يتجاهل تقديمها.[220]

7- بناء استراتيجية اقتصادية ومالية:-

ان اعتماد استراتيجية اقتصادية ومالية تقوم على مبدأ تقديم الخدمة العامة الكفؤة يمكن تسييره على الوجهة الاتية:

ا- خطط سنوية ومتوسطة لاستيعاب ملايين العاطلين عن العمل. ان البطالة تشكل عامل عدم استقرار وتثير شعور القلق من المستقبل الذي يدفع الناس الى التحوط له السبل المشروعة وغير المشروعة.

[220]- هيأة النزاهة العامة، كراس النزاهة والشفافية، دائرة التعليم والعلاقات العامة، بغداد، 2006

ب- احياء الطبقة الوسطى التي ابتلعتها الطبقة الفقيرة. ومع ان الطبقة الوسطى اخذت تستعيد مكانتها خلال السنوات الاخيرة، الا ان الامر يحتاج الى خطة علمية تمنح الموظف الشعور بالأمان على مستقبله الاقتصادي والتخطيط لمشاريعه الحياتية وانه قد انصف في الراتب والامتيازات في حالتي الخدمة والتقاعد.

ج- خطة خدمية واسعة في كل القطاعات وبالذات في مضمار الكهرباء والماء والصحة والتعليم والمواصلات. ان من شأن خطة تضمنها اليات تنفيذ كفؤة وواضحة المعالم تقوية مبدأ حكومة الانجاز من جانب وتقليل الفرص المتاحة امام المفسدين من جانب اخر.

د-تحقيق التوزيع العادل في الثروات والدخول عن طريق تقليل الفروق الكبيرة في الرواتب والامتيازات وجعلها بالحد المعقول او المقبول من جانب، وتنشيط مؤسسات الضريبة والكمارك من جانب ثان واعتماد مبدا الشفافية في العقود والمناقصات الحكومية في إطار ثالث.

ه-إنشاء قطاع خاص عراقي ملتزم وبناء، قادر على التنافس في الاسواق العالمية.

8- خطوة سريعة للإصلاح الاداري: -

ا-تبسيط وسائل العمل باستخدام الوسائل الحديثة والاستفادة مما كان في العراق من خبرات متراكمة، وبما يضمن تحديد مهل زمنية لإنجاز المعاملات في الدوائر الحكومية بأقل كلفة ممكنة وبأسرع وأقرب وقت ممكن.

ب-اجراء تنقلات دورية للموظفين المكلفين بأداء الخدمة العامة كلما أمكن ذلك.

ج- التعيين في الوظائف ينبغي ان يعتمد ثلاثة معايير رئيسية (الشهادة، الخبرة، النزاهة)، لكي تستطيع دوائر الدولة افراز عناصر كفؤة قادرة على تسلم مراكز القرار.

د-تصميم برامج للإصلاح الاداري من خلال مقارنة الاجراءات المتخذة في القطاع العام ومثيلتها في القطاع الخاص، فمن المعروف انه كلما زادت الفجوة بينهما زادت المسافة الممكنة للفساد.

ه- زيادة التكامل والتنسيق بين اجهزة الرقابة وتعزيز صلاحيتها من خلال اطر قانونية ومؤسسية مناسبة.

و- تفعيل دور المركز الوطني للتطوير الاداري وتقنيات المعلومات، يعنى بالسياسات العامة للتدريب واستراتيجيات الادارة، يتلقى المشاركون فيه دروسا في القانون والادارة الاستراتيجية وادارة الازمة بشكل خاص.

ز- تبني مبدأ المشاركة المجتمعية عند صياغة الاهداف والسياسات، واعتماد البرامج وأولويات المشروعات التنموية.

ح-الإسراع في إقرار مجلس الخدمة الاتحادية.

9- تبني استراتيجية وطنية تربوية وتعليمية وثقافية واعلامية:

الثقافة والتربية والتعليم محاور اساسية تثري حياة المجتمع وتبعث فيه الحيوية، وتسهم بشكل مباشر او غير مباشر في تحريك المجتمع، وخلق رأس المال الاجتماعي Social Capital، وإقامة علاقات التبادل والثقة بين أطراف المجتمع. كما أن قواعد التعاون التي تصنعها لها مردود على الحياة السياسية والاقتصادية[221].

في تجارب الشعوب الناهضة إضاءات تضع الاصبع على الجرح وتستنهض تراث الامة ومقوماتها، ولعل ما تفردت به تجربة النهوض اليابانية ما يستحق الاشارة هنا، إذ عكست صلابة البنى الثقافية الوطنية في مواجهة تحديات الفساد، فأسس النهضة اليابانية الحديثة اعتمدت على البنية الثقافية الراسخة في الوجدان الشعبي الياباني، واعتبرت الفضائل الخلقية أو المناقبية جزءاً أساسياً من البنية الثقافية للفرد والجماعة عبر مختلف العصور[222]. وفاخر بها اليابانيون كسمة ثابتة من ثوابت الفرادة والخصوصية الثقافية في بلدهم.

من هنا فان الحديث عن الاصلاح يرتكز أساساً على استحضار كل مكامن القوة في الثقافة العراقية الاصيلة وتعزيز مقوماتها الفعالة-بما فيها توظيف الثقافة الشعبية والتراث الحي-لدعم خلق ثقافة وطنية إنسانية مشتركة متطورة تعزز قيم النزاهة

---

[221] -Salamon, Lester, M S. W. Sokdowski and Regina List, "Global Civil Society: An Overview" John Hopkins Comparative Non-profit Sector Project, John Hopkins University, 2003.

[222] -مسعود ضاهر، النهضة اليابانية المعاصرة: الدروس المستفادة عربياً، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002)، ص225.

ضمانا للتماسك الاجتماعي وتعزيزا للضبط الاجتماعي وتدعيم الوحدة الوطنية، والولاء الوطني، وهذا يقتضي العمل على مختلف الجبهات، وبخاصة من خلال منظومات الثقافة والتعليم والإعلام، لتعظيم الجوامع واحترام الفروق، والحرص على ترسيخ قيم الإنصاف والمواطنة ومعانيها ورموزها. إن نزعة الخير لدى الانسان تنشط حين تصحب الاجراءات التطبيقية برامج تربوية وتوعية ثقافية تقوم بها المؤسسات والمنظمات ذات العلاقة:

ا- التوجيه بمبادرة وزارات التربية والتعليم العالي والعلوم والتكنولوجيا وهيئة النزاهة لوضع منهاج دراسي لكل المراحل (الروضة والمدرسة والجامعة) لتلبية ثقافة الحرص على المال العام والنزاهة في التعامل وتقليص روح الانانية الفردية والسمو بالروح الجماعية وحفظ المال العام عن طريق استراتيجية طويلة المدى لغرض تحقيق الولاء والانتماء بين الفرد والدولة، تأسيسا على ان القانون ليس هو الرادع الوحيد للفساد.

ب-تنمية رصيد الفعل الايجابي والايثاري لدى النشأ الجديد، واختزال قيم ألانوية الضيقة ونزعة حب المال كونه هدفاً وليس وسيلة لتحقيق مطالب الانسان المشروعة.

ج-حشد جهد مؤسسات الدولة لتكوين رأي عام ضاغط لرفض الفساد اخلاقيا واجتماعيا وتحويل الولاء بصورة تدريجية من العائلة والعشيرة الى الامة والدولة والتحفيز باتجاه اداء الواجب.

د-العمل على بناء الشخصية الفاعلة والذات العزيزة المنتجة، وتوفير فرص العمل المنتج للقضاء على العناصر الهامشية الطفيلية المروجة لكل بضاعة رديئة وافعال دنيئة وكسب لا مشروع تحت ضغط الحاجة وبدافع ثقافة الاستهلاك والامتلاك.

ه-تفعيل دور منظمات المجتمع المدني سواء تلك المتعلقة بالبحث والتوعية او تلك الخاصة بأشراكها كجهات ساندة للعمل الحكومي في المجال الرقابي تعزيزا لمبدأ الشفافية.

و- الاستفادة من دور الاعلام لتسليط الضوء على الجهات التي ترعى الفساد واستخدام الاعلام في تحشيد الرأي العام لفضح الفساد والمفسدين.

أولويات لتحسين القدرةالإنمائية للدولة على الصعيد الوطني والمحلي:

1-إصلاح نظام الخدمة المدنية، بما في ذلك الحق في وضع الإنسان المناسب في المكان المناسب، ومنح فرص للتدريب وبناء القدرات، وإصلاح نظام التقاعد، والاهتمام بالخدمة التنفيذية العليا لتوفير القيادة المناسبة لإدارة عمليات التغيير والإصلاح والتخطيط الخلاقة من الكوادر العليا

2 -تحديث نظم إدارة الحكومة، بما في ذلك إجراءات الإصلاح القطاعية ونظم التشغيل الموحدة والأتمتة والحكومة الإلكترونية

3- الإصلاحات القطاعية، وتكون مبنية على تطوير الوظائف والقدرات باعتماد نماذج لتقديم الخدمات من أجل تمكين اللامركزية

4-تقديم الدعم لتعزيز آليات مشاركة المواطنين في الحكم المحلي، لاسيما عمليات التخطيط، والمشاركة في المجالس واللجان المحلية مع القطاعين العام والخاص.

5-تطوير الاجهزة الرقابية وبناء قدرات العاملين فيها بما يمكنهم من أداء الادوار التنموية، وتوفير الحماية اللازمة للعاملين فيها.

6-ضرورة العمل على تطوير الاجهزة الاحصائية وبما يمكنها من اجراء مسوح ودراسات تسلط الضوء على المشكلات المتفاقمة، تساعد في رسم خارطة للفساد وبما يسهم في تقديم بيانات تساعد راسمي السياسات وصانعي القرارات في اتخاذ القرارات المناسبة.

ولما كانت القضايا والاهداف المشار اليها انفا تشكل جوهر الطموح التنموي. لذا يتعين التخطيط لمعالجتها في إطار رؤية شاملة تعكس منظومة تنموية متكاملة العناصر والأبعاد، وبما يحقق التناسق المطلوب بين الخطط والاستراتيجيات والسياسات الإنمائية المتتابعة.

ان الخيارات المتاحة أمام الناس وفرص البناء والتمكين لا تصنع الا من خلال برامج الدعم والمساعدة لبناء القدرات قدر الامكان. وتعني المشاركة عدم معاملة الناس

كأهداف سلبية (أي مجموعة مستهدفة نصوب عليها) بل هم فاعلون وكاملو النشاط وقادرون على التعبئة الشاملة للقوة بهدف اعادة تشكيل المجتمع لتسهيل وصول المجموعات المستبعدة الى حقوقها الاجتماعية. كما ان المشاركة دون تمكين لا تعني الكثير، والتمكين يتطلب التعليم (لأدراك الحقوق) ويتطلب بناء القدرة على العمل الجماعي وعلى إطلاق النشاط التشاركي للمجتمع المدني بصفته اطاراً شاملا للحقوق يتيح التمثيل المناسب والاتصال المساءلة والمحاسبة ومكافحة الاستبعاد حيثما وجد.

ختاما يمكن القول، ان تعزيز بنية الحكم الصالح يمكن أن يؤسس عدالة اجتماعية جديدة يكون مدخلها تعزيز سلطة القانون وما يرتبط به من مبادئ واليات واجراءات وضمانات، سواء على صعيد الوثيقة الدستورية أو على مستوى ترسانة التشريعات والقوانين[223].

علما ان القانون على أهميته، لا يكفي لأدراك العدالة الاجتماعية في عمقها وشموليتها، مالم تعزز بمدخل ثقافي يتعلق بالتربية على تمثل قيمة العدالة الاجتماعية، ووعي اهميتها الاستراتيجية في مضمار الوحدة الوطنية، وتعمق فكرة العيش المشترك، والتضامن في اقتسام الخيرات والثروات وتحمل أعباء الواجبات.

ان تحقيق البرامج والسياسات لمواجهة مظاهر الفساد والتصدع يتطلب المضي الى أبعد من ذلك. فإعادة بناء منظومات القيم من اجل الانسان والمجتمع لا تتحقق بالعمل الفكري فقط، بل تعني بناء التقدم على اسس منصفة وشاملة. تعني تمكين الناس من المشاركة الفعالة في التغيير. تعني ضمان تحقيق الانجازات من غير المساس بحقوق الاجيال القادمة ومواجهة التحديات ليست أمرا ممكنا فحسب بل هي ضرورة وضرورة ملحة اليوم أكثر من اي وقت مضى.

إن مواجهة مشكلات الفساد وتعزيز ثقافة النزاهة وبناء الحكم الصالح يتطلب جهدا مجتمعيا تشاركيا يتبنى سياسات وبرامج لتغيير البيئة الثقافية والاجتماعية تغييرا جذريا إيجابيا. وهذه المهمة تتجاوز قدرات الهيئات الوطنية للرقابة بكثير، فالمتطلبات وحجم الاختراقات، والامكانات ذات الصلة بخلق هذه البيئة لا تقتصر على العمل المؤسسي

---

[223] -للمزيد: أنظر تقارير التنمية الإنسانية العربية، الثالث 2004 والخامس 2009.

فحسب، بل هي بناءات مؤسسية-قيمية-سلوكية-ثقافية. وان وجود هذه البيئة يفترض الالتزام بضوابط ومدونات سلوك واليات يأتي في مقدمتها بناء الثقة بين جميع الاطراف ذات الصلة بقضية مكافحة الفساد وبناء ثقافة النزاهة. وبدون هذه البنية المجتمعية الداعمة للسلوك النزيه، المحرمة الواصمة للفعل المنحرف، لا توجد اي فرصة حقيقية للإنجاز. ولا شك في أن تحقيق الانجازات من غير المساس بحقوق الاجيال القادمة يأتي من الايمان الحقيقي بضرورة التحرك المجتمعي السريع وبإرادة اجتماعية وسياسية واضحة ومعلنة للجميع هو مفتاح لخيارات التدخل من أجل بناء الحكم الصالح، وصولا الى مجتمع ينعم بالاستقرار والاندماج والانجاز.